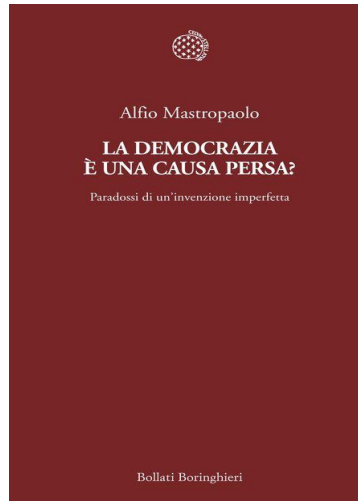


Alfio Mastropaolo

LA DEMOCRAZIA E' UNA CAUSA PERSA? PARADOSSI DI UN' INVENZIONE IMPERFETTA



Secondo l'immagine edificante tanto in voga, la democrazia è il regime in cui culmina la storia umana. Impossibile, in tale prospettiva, figurarsela come una tecnologia del potere fra tante, che serve a governare – rivestita di nobilissimi principi – il pluralismo delle società complesse. Alfio Mastropaolo guarda più realisticamente a questa invenzione straordinaria. Con la finezza concettuale del grande politologo distingue versioni restrittive o estensive, alte o basse, oligarchiche o egualitarie della democrazia, e fornisce il più accurato bilancio delle trasformazioni che negli ultimi decenni hanno interessato il suo funzionamento e la maniera stessa di pensarla. Ne esce un illuminante regesto di smacchi, paradossi, incertezze, svuotamenti, immunizzazioni: dopo la lunga stagione postbellica, durante la quale erano state intensificate le misure per coinvolgere i cittadini nella vita pubblica e alleviare le diseguaglianze sociali, i regimi democratici sono stati ricongegnati in modo da rendere problematiche le politiche inclusive, indebolire le forze che potrebbero sostenerle e ridurre gli ambiti di applicazione delle regole. Opera aperta, irta di ostacoli e lastricata di promesse non mantenute, la democrazia appare oggi ancora più imperfetta e mutevole che in passato. La si potrebbe perfino ritenere una causa persa. Ma non è detto che lo sia per sempre. Dalla politica, ancora una volta, dipende il suo destino.



Alfio Mastropaolo insegna Scienza politica e Sociologia politica alla Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Torino. È autore di numerosi saggi, tra cui *Antipolitica. Alle origini della crisi italiana* (2000), *Il Parlamento. Le assemblee legislative nelle democrazie contemporanee* (con Luca Verzichelli, 2006). Ha curato *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2007* (con Jean-Louis Briquet, 2007) e *Oltre il terremoto. L'Aquila tra miracoli e scandali* (con Gian Luigi Bulsei, 2011). Presso Bollati Boringhieri ha pubblicato *La mucca pazza della democrazia. Nuove destre, populismo, antipolitica* (2005).

© 2011 Bollati Boringhieri editore

Torino, corso Vittorio Emanuele II, 86
Gruppo editoriale Mauri Spagnol

Schema grafico della copertina di Pierluigi Cerri

www.bollatiboringhieri.it

ISBN 978-88-339-7075-2

Premessa

... dobbiamo diffidare delle nostre analisi. I ministri del sapere hanno sempre presupposto che l'universo fosse minacciato dai cambiamenti che travolgevano le loro ideologie e le loro posizioni. Trasformano l'infelicità delle loro teorie in teorie dell'infelicità. Hanno forse ragione, ancora una volta, quando scambiano per «catastrofi» i loro smarrimenti o quando vogliono trasmettere al popolo il «panico» dei loro discorsi?

Michel de Certeau, *L'invention du quotidien*, 1980

Lo si dimentica spesso, ma la democrazia è un'invenzione umana e dunque un fatto storico. Anche se ne ha la pretesa, non è il sommo bene. Non è il destino della specie, né una necessità. Ha avuto un'origine da qualche parte, donde si è largamente diffusa, modificandosi e adattandosi, ed è destinata ad avere una fine.¹ Come per tutti i fatti storici, un largo margine di casualità ne segna nascita, fortune e traversie.

Ciò malgrado, la democrazia spicca per la sua smisurata ambizione. È divenuta una parola magica, che beneficia di un pregiudizio positivo resistente a qualsiasi riserva e che consacra tutto quanto riveste,² che annuncia addirittura l'impegno a trasformare i governati in governanti e quindi ad abrogare il potere. La pratica, invero, è più modesta. Consentendo ai primi di designare i secondi, la democrazia il potere vorrebbe unicamente addomesticarlo e circoscriverlo. Già questo sarebbe molto, se la democrazia riuscisse a mantenerlo. Ma comunque non abbastanza per pretendersi la forma di governo più perfezionata tra tutte, superiore a ogni altra persino moralmente. Eppure, c'è chi addirittura la vuole come il punto d'arrivo della storia umana, tant'è che quando è rovinosamente caduto quello che per oltre mezzo secolo era stato ritenuto il suo contendente più temibile, il socialismo reale, qualcuno ha con solennità annunciato che la storia era finita e che il magico luogo nel quale il suo travaglio si acquieta era stato finalmente raggiunto.³

Rimasta la democrazia *the only game in town* pure per i suoi vecchi avversari,⁴ consacrata dalle grandi istituzioni internazionali, che si sono messe a propagandarla attivamente, i regimi democratici si sentono

autorizzati a tracciare rigorose linee di demarcazione, a screditare in blocco la non-democrazia e a impartire ai regimi non democratici i propri ammaestramenti, se necessario con le brutte.

La statistica certifica che oltre il 60 per cento della popolazione del pianeta è governata democraticamente. La democrazia si vanta di aver conquistato plaghe che le parevano per sempre precluse: dall'Europa orientale all'America Latina, dall'Oriente fino a qualche regione dell'Africa.⁵ Se non che, a guardare con più attenzione si è scoperta una mole tale di approssimazioni e incertezze, e una tale frequenza di ripensamenti e smentite, da rendere la frontiera tra i fertili territori della democrazia e le desolate regioni della non-democrazia confusa quanto mai e tracciata più che altro per motivi di comodo. Il fatto che usiamo tutti lo stesso termine, e adottiamo le medesime istituzioni, non implica per nulla che intendiamo la stessa cosa e adoperiamo le istituzioni allo stesso modo. Gli osservatori – occidentali – hanno cominciato a prenderne coscienza e hanno infine coniato formule prudenziali come quella delle democrazie puramente «elettorali». In tali regimi, si dice, l'autorità pubblica incontra ostacoli, restrizioni, vincoli che erano ignoti ai regimi non democratici, ma ciò non basta a occultare l'adulterazione delle elezioni e l'assenza di molti altri – e fondamentali – requisiti, che di norma ci si attende da un regime democratico.⁶

Dalle colonne di «Newsweek» e del «Washington Post» un opinionista di grido, Fareed Zakaria,⁷ da bravo discepolo di Samuel P. Huntington, invitava qualche anno or sono addirittura a tagliar corto. Basta spandere democrazia dappertutto. Si è esagerato, a suo dire, pure in Occidente. Anziché ingenerare confusione, c'è bisogno di «meno» democrazia. La libertà individuale, lo Stato di diritto, ma anche, guarda caso, lo sviluppo della proprietà privata e il libero mercato, sarebbero i pilastri meritevoli di protezione. Da proteggere persino dalla democrazia stessa e dai dirigenti politici selezionati tramite le elezioni, che concedono agli interessi un eccessivo potere di condizionamento, da cui è meglio guardarsi. Di qui la proposta, suggerita pure all'Occidente, di ripiegare verso un «liberalismo costituzionale» di stampo ottocentesco, in cui l'influenza delle elezioni sia ristretta e il potere consegnato a una mitica élite moralmente e culturalmente diversa da quelle in carica.

La diagnosi è drastica e la terapia è severa, ma è soprattutto politicamente sospetta. Non c'era da immaginarlo in partenza? Nondimeno, la retorica democratica è così seducente che è difficile

dismetterla. E questo sebbene i sintomi di sofferenza non manchino neppure in paesi sul cui carattere democratico ogni dubbio andrebbe escluso. Nel suo rapporto del 2008 l'accreditato osservatorio di *Freedom House* citava le manipolazioni alle circoscrizioni elettorali a beneficio di un singolo partito effettuate negli Stati Uniti.⁸ *Freedom House* forse ignora l'ultima legge elettorale adottata nel Bel Paese, ma simili manipolazioni sono all'ordine del giorno dappertutto e c'è pure chi le considera perfettamente democratiche. Mentre per altri in questo modo si bara, e in maniera smaccata.

Sempre il medesimo rapporto di *Freedom House*, tacciava i regimi democratici europei, con in testa la Francia, di adottare verso gli immigrati misure discriminatorie, lesive dei diritti fondamentali. Il rapporto dell'anno successivo ha invece chiamato in causa l'Italia per la concentrazione di potere mediatico nelle mani del capo del governo, nonché per i micidiali intrecci tra ambienti imprenditoriali e criminalità organizzata. Al contempo veniva segnalata la repressione brutale in Grecia di alcune manifestazioni di piazza, insieme alla crisi che ha investito oltreoceano la stampa quotidiana, provocando la chiusura di parecchie testate e danni non secondari alla libertà di informazione.⁹

Sono patologie molti gravi e non sono neanche le sole. Sono unicamente più vistose e più facili da denunciare. In realtà, i regimi democratici non sono mai stati perfetti e da sempre la non democrazia è intrecciata alla democrazia. Ultimamente però – ci si perdoni l'imprecisione sulle date: il cambiamento sociale fatica a fissare appuntamenti e non li fissa quasi mai dappertutto nello stesso momento – qualcosa di nuovo è accaduto. Se per una lunga stagione si era puntato ad allargare l'applicazione di regole e principi democratici, da qualche tempo anche nei regimi democratici più antichi e sedimentati si è fatta strada l'idea che la democrazia per il suo stesso bene convenga limitarla. Zakaria non è isolato.

Tutto, a quanto pare, è democraticamente in regola. Ma si vanno intanto moltiplicando, e crescono di rilevanza, le decisioni assunte da autorità non fondate su alcun mandato elettivo da parte di coloro, collettività e individui, che sono investiti dalle loro decisioni: non senza effetti di rilievo sul contenuto di queste ultime.

Se è sempre capitato che le scelte di uno Stato condizionassero il destino di altri Stati e altri popoli, non solo questo capita sempre più di frequente, ma non sembra che gli Stati vi prestino soverchia attenzione,

malgrado le conseguenze – in tema d'economia, energia, ambiente e via di seguito – siano ben più impegnative che in passato. Per parte loro le pur apprezzabili collaborazioni globali e regionali cui gli Stati sempre più si sottomettono consapevolmente evitano di porre al loro vertice governanti prescelti e investiti dai governati.¹⁰ Quando l'hanno fatto perché costrette – è il caso dell'europarlamento – ne hanno rigorosamente circoscritto e complicato i compiti e l'hanno il più possibile distanziato dagli elettori.

Il mondo cambia, cambia la scala del governo ed è inevitabile che luoghi e modi delle decisioni si modifichino. Un'altra novità su cui conviene riflettere è che gli stessi regimi democratici, oltre ad aver abdicato, di diritto o di fatto, a una parte della sovranità entro i confini nazionali, sempre più spesso rinunciano ad applicare il principio elettorale, anche lì dove si potrebbe. In misura crescente il *policy-making* è sottratto all'autorità legittimata dalle elezioni per affidarlo ad autorità tecniche, o neutre, o alle negoziazioni tra attori pubblici e privati tipiche della cosiddetta *governance*, sulla cui natura democratica è giustificato nutrire più di un dubbio.

Qualche apprezzabile progresso, questo è vero, s'è registrato nel campo dei diritti umani e nell'istituzionalizzazione della loro tutela. C'è chi addirittura qui scorge i germi di una futura democrazia planetaria. Ma il cambio è davvero soddisfacente? Quella che fugge lontano, o che si va rapidamente svuotando – o che sta abdicando – non è un'autorità purchessia: è quella dei governati, che la democrazia aveva promesso. Non sarà il caso di discuterne?

La democrazia prende congedo dai cittadini. Lo fa in molti modi, tra cui il ritorno in forze delle oligarchie. Le oligarchie ci sono sempre state ed è difficile immaginare un mondo che ne prescinda. Per qualche tempo, tuttavia, nuovi gruppi sociali avevano trovato udienza nei luoghi del potere. Inoltre, i regimi democratici avevano adottato incisive politiche di redistribuzione della ricchezza a beneficio delle classi popolari e di quelle intermedie. Da qualche tempo il percorso si è invertito e la redistribuzione ha preso a operare all'incontrario. Le diseguaglianze sono tornate ad accentuarsi, con un conseguente e sensibile deterioramento delle condizioni di vita di una quota assai consistente della popolazione.¹¹ Non solo, ma il bacino di reclutamento delle dirigenze politiche si è chiuso verso il basso, consentendo ai ceti abbienti di recuperare gran parte del terreno perduto. A decidere delle sorti della collettività sono di nuovo ristrette oligarchie, il cui requisito di accesso ai ruoli di governo è la

ricchezza, o il favore di chi la detiene.

A esser realisti, la vicenda della democrazia è da sempre un intrico di conquiste e successi, grandi e piccoli, ma anche di smacchi, cadute, spostamenti laterali, lacerazioni e compromessi, nonché di drammatiche smentite e, per dirla con Norberto Bobbio, di promesse non mantenute e ostacoli imprevisti.¹² Proprio per questo tuttavia sarebbe più onesto, e magari più fruttuoso, far scendere la democrazia dagli altari, considerarla con un po' di realismo e riconoscere come costitutivamente essa sia un'opera aperta.

Il criterio dell'incompiutezza è quello che adotta Robert H. Dahl, teorico tra i più autorevoli della democrazia dell'ultimo mezzo secolo. Individuato nella democrazia un dispositivo atto a suddividere e disperdere il potere, la coscienza dell'incompiutezza lo spinge a revocare in dubbio il nome troppo pretenzioso, suggerendo l'etichetta più dimessa di «poliarchia».¹³ Ma la proposta è stata subito archiviata. Un nome più dimesso potrebbe soddisfare qualche intellettuale incline alla critica, ma farebbe torto alla retorica democratica e sarebbe scandaloso per il popolo. Era il punto di vista finanche di un giurista di adamantina fede democratica come Hans Kelsen, il quale, ai tempi in cui si conducevano faticose prove di democrazia in Austria e in Germania, sosteneva la necessità di coltivare nel popolo l'idea, per quanto falsa o imprecisa, che esso stesso governi, seppur indirettamente.¹⁴ È dubbio che, benché lusingato, il popolo si lasci ingannare. Ma l'idea conviene accreditarla.

Ebbene, se si può anche concordare sulla convenienza di lasciare alla democrazia il suo nome, le resterebbe almeno l'obbligo di non montare in cattedra. Promette mirabilie, non mantiene promesse ben più modeste, i confini con la non-democrazia sono incerti e malamente presidiati, sarebbe saggio se non altro rinunciare a impartire insegnamenti. Questo libro vuol essere in primo luogo un invito alla cautela.¹⁵

Ciò che esso si propone in special modo è di accostare e riordinare alcuni dei tanti tasselli che teoria e ricerca hanno da ultimo accumulato sui regimi democratici e sul loro stato. Ogni riordinamento di questa fatta implica un largo margine di arbitrarietà. Può essere convincente, anzi converrebbe che lo sia, ma non lo sarà per tutti. Altri riordinamenti più convincenti sono sempre possibili. Sappiamo bene che il riordinamento ideale si svolge a bocce ferme, o a cose fatte, e quando tutto sia noto. Non è questo il caso, non essendo possibile né ragionare a bocce ferme, né fingere che lo siano. La cosa più certa è che la democrazia è un fatto

storico, che in un certo momento, e in particolari circostanze, è nato qualcosa che si è preso a chiamare con questo nome. Nuove circostanze l'hanno via via trasformata, lasciando il nome inalterato, ma facendone sempre qualcosa di diverso. Questo libro si occupa delle applicazioni occidentali della democrazia, specie in Europa, e ovviamente risente delle tormentate vicende del regime democratico che ospita il suo autore. Ma anche a circoscrivere il campo, e ad annunciare in partenza qualche distorsione prospettica, l'oggetto resta problematico.

Proprio alla luce della loro estrema problematicità, i primi due capitoli sono dedicati alle dispute che s'intrecciano intorno alle definizioni della democrazia. Trattando della quale, il primo e fondamentale impiccio è la parola. Il suo significato è stato definito mille volte, e molto autorevolmente. Ma il suo successo l'ha reso controverso come pochi. La politica, o gli attori politici – che sono tantissimi e non solo quelli professionali – lo stratonano da ogni parte e disinvoltamente lo piegano alle loro esigenze.

Nel capitolo 1 si discute di come si è cominciato a usarla e di come il suo significato si sia esteso e si sia quindi ristretto, in funzione di mutevoli condizioni politiche. Il capitolo 2 si sofferma invece sul potere del popolo. Far governare il popolo è una bella promessa, ma di ardua attuazione, fra le altre cose perché ogni parte politica vuol tirare il popolo dalla sua parte.

Nei capitoli successivi il ragionamento si divide in quattro racconti diversi, intorno alle ultime trasformazioni dei regimi democratici. La scomposizione è artificiosa, ma comoda. Il capitolo 3 si occupa dei cambiamenti occorsi al tessuto sociale su cui i regimi democratici si appoggiano. Il capitolo 4 considera le evoluzioni della teoria democratica. A metà secolo scorso essa intendeva la democrazia in un modo, da un quarto di secolo in qua essa nutre nei suoi riguardi tutt'altre attese. I capitoli 5 e 6 si soffermano sulle trasformazioni subite dai due dispositivi fondamentali di cui la democrazia si avvaleva a metà secolo – lo Stato e i partiti – non senza effetti di rilievo sull'impianto istituzionale democratico.

Come hanno reagito i governati a siffatti cambiamenti? Il capitolo 7 s'interroga sul risentimento che, stando all'interpretazione prevalente, i cittadini parrebbero nutrire nei confronti della politica democratica. Il capitolo 8 si concentra invece sulla comparsa d'imprenditori politici che espressamente tale risentimento coltivano: imprenditori che si oppongono all'*establishment*, ma, paradossalmente, pure imprenditori che provengono dai ranghi dell'*establishment*. Alle dirigenze elettive, alla loro immagine e

composizione è dedicato il capitolo 9. Dagli archivi della teoria è stato addirittura disseppezzato l'antico concetto di classe politica, mentre qualche impegnativo aggiustamento è toccato pure alla teoria e alla pratica della rappresentanza. Il capitolo 10 ragiona infine delle molteplici e complesse manovre messe in atto per fronteggiare il preteso disagio dei governati, ma forse volte unicamente a perfezionare i cambiamenti avvenuti durante l'ultimo trentennio.

Solo a prima vista questo libro offre resoconti lineari su come cambiano le teorie, la società, lo Stato e i partiti, e via di seguito. Il problema è che tali racconti s'intrecciano e che su ciascuno di essi disponiamo di una folla di versioni e d'interpretazioni, che spesso divergono e anzi sono rivali tra loro. Vi sono i resoconti elaborati dagli attori e vi sono quelli stilati dagli osservatori, che, a ben guardare, sono attori anch'essi. E i resoconti sono a loro volta filtri, politicamente orientati, tramite i quali identifichiamo e osserviamo i fenomeni. È ben noto come molte cose, assai impegnative, si facciano con le parole. Questo per dire che le dispute – che sono teoriche, ma che sono contestualmente politiche – e le negoziazioni che si svolgono attorno alle parole, ai significati, alle classificazioni, e anche le idee, le teorie, i resoconti che con le parole s'imbastiscono, sono un elemento essenziale non solo nell'osservazione dei fenomeni, ma dei fenomeni osservati.

La parte in commedia che recitano gli osservatori professionali dei fenomeni sociali non è da sottovalutare. Gli specialisti di narrazioni, interpretazioni, teorie, agiscono in un campo a sé stante, che ha proprie regole di funzionamento e propri riti di ammissione, promozione, esclusione. Il loro rapporto con la politica è un gioco quanto mai complicato, da ricostruire caso per caso. Talora vanno avanti rispetto agli eventi, a volte rimangono indietro e si lasciano precedere dalla politica. A volte la avallano, altre la contraddicono. Non sono nemmeno unanimi, ma si fondano su preferenze politiche, di valore, intellettuali, eterogenee. Possono essere organici a una parte politica e possono non esserlo. Sono ascrivibili a scuole diverse. Queste divisioni per giunta s'incrociano. Ma allorquando descrive, denomina, classifica, spiega, concorrendo a conferire a ciò che si osserva una forma intellegibile e un qualche senso, quella che genericamente chiameremo la teoria si schiera e concorre a circoscrivere orizzonti di possibilità, o a tracciare i limiti di ciò che è vero, preferibile, sconsigliabile, doveroso o proibito.

Non sono i soli, ma da sempre gli intellettuali, specie quelli

professionalmente riconosciuti, hanno goduto di particolare autorevolezza. Non sappiamo se tale condizione sia destinata a durare. Gli ambienti intellettuali – la scuola e l'università in primo luogo – funzionano secondo criteri comunque diversi da quelli del successo economico ed è difficile, per quanti sforzi si facciano, ricondurli appieno a tali criteri. Alcuni segmenti di tali *milieux* sono riusciti a adeguarsi. Alcuni intellettuali, per fortuna non tutti, sono condizionati dalla loro visibilità mediatica. Ma per lo più da qualche tempo la politica mostra assai meno apprezzamento per le attività intellettuali e pesantemente polemizza con le regole e i valori che le orientano, cercando di piegarli, specie tramite procedure di valutazione delle *performances*, a principi – la competitività – importati da altri ambiti e al momento più reputati. Al momento tuttavia la teoria rimane ancora una pratica sociale autorevole e il suo coinvolgimento nel gioco politico – non necessariamente al servizio di una parte – è un aspetto da considerare. Com'è da ricordare che la pretesa di far scienza, che la teoria sociale solennemente avanza, è anch'essa una mossa politica.

Il libro si chiude con una domanda per la quale non ha risposta: confermata la parola, che sorta di democrazia potrebbe riservarci l'avvenire? I segnali di cui disponiamo sono incerti. In più, le capacità di anticipare il futuro, anche da parte delle scienze sociali, sono limitate, mentre parecchie cose inattese, e non necessariamente negative, come sempre si celano nei pori del presente. E il finale di partita – ma dopo tutto simili partite non hanno fine – è tutto da giocare.

a T.

RINGRAZIAMENTI

Un libro è fatto anche d'incontri e di discussioni e riflessioni condotte insieme ad altri. Sono tanti coloro con cui pure stavolta mi sento in debito e che tengo a ringraziare. Mi limiterò a ricordare quanti hanno letto e commentato il manoscritto o qualche sua parte: Irene Bono, Anna Caffarena, Mario Cardano, Loris Caruso, Dario Castiglione, Jean-Pierre Gaudin, Oscar Mazzoleni, Vittorio Mete, Filippo Sabetti, Rocco Sciarrone, Nino Palumbo. Ovviamente, ogni responsabilità resta dell'autore.

1.

Definizioni controverse e confini incerti

Un'invenzione umana

La democrazia è, a quanto pare, il sommo bene e non v'è metodo preferibile per governare gli esseri umani. Eppure, a dispetto del suo successo, non disponiamo neppure di una definizione universalmente condivisa di cosa per essa debba intendersi. Le definizioni disponibili sono d'abitudine vaghe e, quando non lo sono, sono problematiche. Lo sono finanche quelle che, per ridurre i rischi di controversia e ottenere il massimo consenso, si chiamano le definizioni minime. Tra cui spicca quella elaborata da Norberto Bobbio, il quale, provenendo da una generazione che dell'autocrazia aveva fatto diretta e terribile esperienza, concepì la democrazia come una soglia irrinunciabile e, per identificarla, congiunse e affinò altre due definizioni, minime anch'esse e illustri, come quella di Hans Kelsen¹⁶ e quella di Joseph A. Schumpeter,¹⁷ al riduttivismo scettico del secondo preferendo il minimalismo realistico, ma non rassegnato, del primo. Di questi tempi, a definire così la democrazia, se non altro, si sbaglia poco. È da vedere quanto durerà.

Tratta più che dai disegni della teoria, dall'esperienza dei regimi democratici del Novecento, la definizione minima di Bobbio riconosce la democrazia in base a tre requisiti – o «regole del gioco» – fondamentali, i quali stabiliscono «chi» in democrazia decida e «come» si decida. Secondo tali regole tutti i cittadini, o un numero molto elevato di essi, vanno messi in condizione di votare; ogni decisione va assunta se non altro a maggioranza e la scelta degli elettori deve compiersi liberamente, intorno a reali alternative.¹⁸

Sono, si direbbe, requisiti minimi e semplici. Eppure, una volta stabilito che i regimi democratici attuali ordinariamente si conformano ad essi, e che senza di essi non c'è democrazia, non ogni problema è risolto, ma se ne aprono anzi tantissimi. I confini paiono netti, ma nel mondo reale, ove vivono i regimi democratici e le teorie che li giustificano o li criticano, l'accordo sulle regole minime identificate da Bobbio sarà pur unanime, ma l'unanimità non si estende alla loro interpretazione e applicazione.

Si prenda la spinosa questione del principio di maggioranza. Che cos'è, per cominciare, una maggioranza elettorale? È la maggioranza degli elettori o quella dei votanti? Ed è accettabile che le decisioni dei votanti condizionino l'esistenza di chi non ha votato? Davvero chi tace acconsente e il non voto non ha comunque alcun valore? E ancora: poiché qualcuno, si dice, deve pur governare, è accettabile che i regimi democratici, come sovente succede, adottino regole elettorali che a maggioranza promuovono maggioranze – dei votanti – solo relative, ovverosia minoranze, consistenti, ma comunque tali? Succede anche nei regimi democratici più blasonati e ci siamo abituati. Ciò non toglie che si tratti di un sotterfugio, giustificabile in molti modi, ma che tale pur sempre rimane.

Consideriamo quindi il principio della scelta fra più alternative. Che cosa s'intende in questo modo? Qual è il grado di competizione appropriato per definire democratica la scelta degli elettori? Quella tra due candidati, quella tra dieci, quella tra mille? La competizione ha da svolgersi tra individui o fra partiti? Per non parlare delle difficoltà in cui gli elettori s'imbattono. Quanto sono essi in grado di conoscere i contendenti – individuali e collettivi – onde scegliere, consapevolmente, tra loro? Quali sono i criteri in base ai quali conviene che essi effettuino la loro scelta? Oppure ancora, alludendo a un problema recentissimo, quello dei media, oltre quale soglia la loro interferenza diviene adulterazione del voto?

È problematico lo stesso diritto di voto. Di democrazia in senso pieno conviene parlare solo una volta universalizzato il suffragio. In Europa ciò accade all'incirca tra la fine del XIX secolo e la metà del XX. Ebbene, persino il criterio dell'universalità resta incerto. Intanto, le regole d'accesso al diritto di voto – e le modalità per esercitarlo – variano non poco tra un regime democratico e l'altro: taluni pretendono, ad esempio, che ciascuno s'isciva di sua iniziativa alle liste elettorali ed è noto che per alcune categorie sociali questo è un ostacolo piuttosto elevato. Ma manca anche l'accordo su chi abbia titolo a votare. Di norma non si fa più troppo caso al ritardo con cui è stato adottato il suffragio femminile, onde non abbreviare oltremisura i trascorsi dei regimi democratici. Ma oggi ancora si discute quando avvenga l'ingresso nell'età adulta e si abbia diritto di votare e se chi è nato fuori dai confini nazionali – entro cui lavora, paga le tasse, usufruisce dei servizi pubblici – possa o meno godere dello *status* di elettore. Di recente, si è avanzata addirittura l'idea di dar voce all'infanzia, per il tramite dei genitori.¹⁹

Le cose si fanno ancor più difficili allorché si prova ad approfondire. Sebbene minima, la definizione avanzata da Bobbio non vuol essere asettica e vuota. Le sue regole sono semplici, essenziali, tratte dall'esperienza, ma non dettate a caso. Scaturiscono, per esplicito riconoscimento di chi le ha dettate, da una laboriosa esperienza storica, e soprattutto si legittimano alla luce di un'antropologia, di una concezione del mondo e di alcuni valori che la modernità occidentale ha elevato al rango di valori fondanti. La definizione di Bobbio è pertanto ben più esigente di quanto non sembri. Voto e diritto di voto si fondano su principi come l'eguale dignità degli esseri umani, la loro capacità di decidere liberamente – ma anche insieme tra loro – del proprio destino, la libertà di pensiero, di associazione e via di seguito. Suppongono del pari che qualsiasi conflitto possa esser deciso civilmente, discutendo e votando. Perché mai sennò si designano i governanti tramite libere elezioni? E perché altrimenti si prescrive la decisione a maggioranza?

Adottate le procedure democratiche, sarebbe quindi ovvio promuovere anche tali valori. Solo che non sempre – e non sufficientemente – lo si fa. Anche perché l'accordo sul significato dei valori suddetti è ancor più problematico di quello sulle regole. Che cosa vuol dire libertà di manifestazione del pensiero? Che cosa significa tolleranza? A chi i regimi democratici sono tenuti a dimostrarla: a tutti gli esseri umani, ai loro cittadini, o a chi al momento conviene? L'accordo manca, e in Occidente circolano idee alquanto diverse di cosa sia la libertà d'opinione. E se c'è chi ritiene i principi democratici incompatibili col carcere di Guantanamo o il Centro di prima accoglienza per immigrati a Lampedusa, c'è chi considera nient'affatto scandalose tali forme di costrizione. Per qualcuno è democraticamente ovvio che la dignità degli esseri umani implichi politiche idonee a rimuovere ogni impedimento alla sua piena attuazione e vieti la tortura e la pena di morte. Ma anche stavolta ciò che è ovvio per alcuni non lo è per tutti.

Per farla breve: neanche le regole dettate da Bobbio, né i principi sottesi alle regole, sono risolutivi. Tutti – avendole attribuito un significato miracoloso – usano la stessa parola, ma non tutti intendono la stessa cosa. Niente affatto a caso Robert A. Dahl si contenta del fatto che quelle che lui chiama più sommamente poliarchie si approssimino, o aspirino ad approssimarsi, ai requisiti minimi da lui indicati in termini non molto diversi da Bobbio. Ma la trovata è modesta e resta insoluto il dubbio su che cos'è democratico e cosa non lo è.

È anche superficiale ritenere che i regimi democratici vincano sempre il confronto coi regimi non democratici, specie se si ha l'onestà di ammettere che le linee di confine sono porose. I regimi democratici si vantano d'interpellare regolarmente i governati, di avvicendare, a seguito di una scelta operata da questi ultimi, i governanti, di riconoscere il carattere plurale delle opinioni, degli interessi, e pertanto anche il dissenso, di minimizzare la coercizione e cancellare la violenza dalla lotta politica. Ma non è il caso di esagerare. Non sempre i regimi non democratici corrispondono all'autocrazia, né sempre sono regimi brutali. Anzi, a esser precisi, dittatura e autoritarismo sono anch'essi tecnologie del potere inventate in Occidente e di lì largamente esportate, mentre i regimi democratici non sono gli unici in cui i governanti siano sostituiti pacificamente, in cui si governi col consenso, ove si rispetti il pluralismo religioso, linguistico, etnico e culturale.²⁰ Per giunta, lo si è già ricordato, nei regimi democratici gli spazi della vita associata governati non democraticamente – e che dunque si sottraggono alle regole dettate da Bobbio – sono larghissimi e ultimamente perfino in espansione.

Spogliata dei suoi sacri paramenti, la democrazia è null'altro che una tecnologia del potere trattante, utile a coordinare, prescrivere, condizionare, orientare la condotta d'individui e gruppi sociali, quindi a regolare la vita collettiva e a dirimere i conflitti che la agitano. Storicamente si è rivelata in special modo appropriata alle società differenziate e pluralistiche proprie della modernità, ma il nesso non è obbligato: tali società le si è governate anche reprimendo il pluralismo e imponendo il conformismo. Sulle orme del regime rappresentativo, che ne è il legittimo antenato,²¹ la democrazia in vario modo riconosce ai destinatari del potere una buona dose di autonomia individuale e di pluralismo. In realtà, regole di comportamento piuttosto severe sono dettate sia agli individui, sia alle parti costitutive del pluralismo. Alla coercizione e ai vincoli espliciti dell'autocrazia, i regimi democratici preferiscono il potere impersonale e i vincoli interiorizzati, invisibili e meno stringenti.²² Ciò li autorizza a innalzare le insegne della libertà e dell'uguaglianza. Meno originale di quanto non pretenda, l'invenzione è pur sempre grandiosa.

Nella pratica, sebbene siano tecnologie del potere differenti, democrazia e autocrazia non necessariamente si escludono. I regimi che le applicano si collocano semmai lungo uno stesso *continuum*. In ogni caso, poiché l'avvicendamento dei governanti e l'autodisciplina che la

democrazia pretende non bastano a regolare il pluralismo, spessissimo capita che i governanti democratici adottino altri metodi. Ciò succede perché né gli individui né il pluralismo si autodisciplinano a sufficienza e perché i loro comportamenti e le loro parole sono scomodi per i governanti e per le gerarchie sociali esistenti. A condizione che siano salve le apparenze. Le quali del tutto legittimamente consentono di ridisegnare le istituzioni, di aggiustare le regole o di restringere gli spazi cui si applica il metodo democratico, ma che non riescono neppure a impedire gli espedienti illegittimi.

La promessa, ad esempio, di risolvere i conflitti in via pacifica, per quanto condivisa, non è sufficiente a proscrivere del tutto la violenza. Capita, neanche così di rado, che le autorità democraticamente investite vi ricorrano per governare. Per farlo si richiede in fin dei conti molto poco. È sufficiente accusare colui, o coloro, contro cui si vuol esercitare la coercizione, di essere nemici del popolo, dello Stato, o della democrazia, di insidiare la vita collettiva. È democraticamente legittimo? Quel che l'esperienza insegna è che i governanti democratici ricorrono alla coercizione non solo quando la minaccia è reale, ma anche quando fa loro più comodo: quando un contendente troppo pericoloso faccia la sua comparsa; quando si manifestino forme di pluralismo ignote in precedenza e magari restie a sottoporsi alle regole con cui il pluralismo è al momento disciplinato; quando un immigrato non gradito varchi clandestinamente i confini di un paese democratico e a qualcuno convenga sostenere che la sua presenza insidia la sicurezza del popolo o la sua identità. E se molte volte, per fortuna, questo fa democraticamente scandalo, altre volte succede che in pochi si scandalizzino e che lo scandalo resti senza conseguenze.

Per i conservatori del passato – oggidì i conservatori hanno rinunciato a essere tanto crudi e perentori – imperfezione e incompiutezza della democrazia erano congeniti. Anzi, erano così gravi da vanificarla. Nulla di più che una mistificazione e un inganno, di cui era conveniente liberarsi: opinione, quest'ultima, condivisa anche da qualche partigiano radicale dell'autogoverno. Senza arrivare a conclusioni così estreme, resta il fatto che i regimi democratici sono imperfetti: evocano degli ideali, che li legittimano e che storicamente hanno trainato molti tentativi di perfezionarli, ma questi stessi ideali sono parecchio controversi, perché la stessa democrazia li rende tali. Se non altro, è bene saperlo. Consolandosi col grande pregio delle regole democratiche del gioco. Le quali a nessuno

vietano di adoperarsi, a modo suo, per perfezionarle, per arricchirle di contenuti o per ravvicinare la pratica ai principi.

Procedura e sostanza

Per quanto pochi e semplici siano i requisiti dettati da Bobbio, essi sono, si è visto, fragili e controversi in sede d'interpretazione e applicazione. Figurarsi se non sono controversi i tentativi di moltiplicarli, stabilendo che per parlare di democrazia occorra soddisfare altri requisiti.

Partiamo dall'esperienza. Una volta istituiti, i regimi democratici sono stati progressivamente arredati con un insieme di misure volte a ridurre le diseguaglianze e a garantire a tutti i cittadini abitazione, istruzione, tutela sanitaria, occupazione, trattamento pensionistico. Rimarchevoli sono le differenze tra un paese e l'altro. Ma i regimi democratici hanno tutti istituito una rete – più o meno perfetta – di garanzie contro gli incerti dell'esistenza.²³

Accomunate le regole del gioco sotto l'etichetta di democrazia «formale», o «procedurale», Bobbio ha identificato così una seconda democrazia, quella delle *policies* egualitarie introdotte specie nella seconda metà del secolo XX e che lui ha chiamato democrazia «sostanziale». Alla democrazia del «chi» decide e del «come», si affianca una democrazia del «cosa» debba esser deciso. Davvero però la democrazia detta dei vincoli sul piano delle scelte politiche, che la distinguano da ogni altra forma di governo? E tali vincoli vanno necessariamente in direzione dell'eguaglianza e della giustizia sociale? Come la mettiamo allora con la revoca in atto – almeno in parte – delle misure di *welfare*?

Liberal-socialista convinto, Bobbio nondimeno sosteneva che il matrimonio tra democrazia formale e sostanziale, auspicabile per quanto fosse, non era indispensabile. La democrazia, a suo parere, consisterebbe nelle regole del gioco. Conviene rammentare come egli avesse proposto la sua definizione minima, concentrata sugli aspetti procedurali, in uno scritto del 1975, ove il suo interlocutore era il Partito comunista italiano, allora sospinto dai risultati elettorali alle soglie del governo, ma tacciato ancora da alcuni di una dubbia preferenza per il sostanzialismo democratico, non accompagnata da un'adeguata attenzione alle procedure.²⁴

Dopo un quarto di secolo di socializzazione a quelle procedure, e di rigoroso rispetto di esse, è possibile che gli esami di democrazia cui il Pci seguiva a essere sottoposto fossero ingiusti. Ma restavano di moda nel dibattito pubblico. In quei frangenti, l'insistenza di Bobbio sulle procedure, e sui principi ad esse sottesi, intendeva dissipare ogni equivoco. Conducendo il suo ragionamento sul terreno dei valori, si può perseguire sì l'uguaglianza e la giustizia, ma senza sacrificare la libertà. Salvaguardiamo anzitutto le regole del gioco e la possibilità di giocare secondo tali regole. Esse consentiranno in ogni caso di attuare politiche utili a promuovere maggiore giustizia e uguaglianza. Atteniamoci al «chi» e al «come» e contentiamoci di affidare alla politica – alla contesa elettorale e al principio di maggioranza – ogni decisione sul «cosa».

È paradossale, ma tra i fautori di un arricchimento del significato della democrazia – ritenendo le politiche egualitarie un suo elemento costitutivo – sono da annoverare per primi i suoi nemici, specie coloro che più si sono adoperati per scongiurare l'avvento. Per essi – esemplare è il caso di Gaetano Mosca – ²⁵ suffragio universale e regime democratico non avrebbero unicamente dato voce ai ceti incolti, ma avrebbero comportato misure politiche destinate a sconvolgere la distribuzione della proprietà e della ricchezza e quindi le fondamenta stesse dell'ordine sociale.

Lo sconvolgimento, com'è noto, non c'è stato. C'è stato qualcosa di più pacifico e modesto come le politiche redistributive del *welfare*. I conservatori si sono rassegnati scoprendo che la democrazia non aveva nulla di sconvolgente ed essa ci ha guadagnato una buona reputazione di virtuosità e una considerevole carica di legittimità. È però da vedere se tale legittimità si sia trasferita automaticamente alle politiche redistributive facendone una sua componente irrinunciabile. Che è ciò che alcuni risolutamente rifiutano, dimostrando, ove ve ne fosse bisogno, che quella tra procedura e sostanza non è un'elegante controversia teorica, ma la posta di una contesa ben più impegnativa, che investe in special modo i rapporti tra la democrazia e il mercato. La politica è anch'essa una tecnica di redistribuzione delle risorse. Cos'altro significa definire democratica la democrazia sostanziale se non stabilire che è democraticamente legittimo – e finanche doveroso – un intervento pubblico riequilibratore sui meccanismi inegualitari del mercato?

Del tutto legittimo tale intervento, e l'azione egualitaria dello Stato, apparivano a Thomas H. Marshall, il quale, allorché le raccomandazioni del Rapporto Beveridge erano in corso d'applicazione da parte del governo

laburista di Clement Attlee, formulava la sua teoria dei diritti di cittadinanza.²⁶ In ossequio alla tradizione storiografica *whig*, per Marshall quelli che lui chiamava i diritti sociali erano il compimento di un nitido percorso evolutivo – e di convergenza egualitaria – intrapreso con l'introduzione dei diritti civili e politici. Dei quali i diritti «sociali» erano l'ovvio sviluppo. Ciò che però era scontato per Marshall non lo è per tutti.

Un quarto di secolo prima non lo era, ad esempio – malgrado qualche oscillazione – per Kelsen, che pure si sentiva assai prossimo alla socialdemocrazia e che, opposta la democrazia «formale» a quella «sociale», prendeva accuratamente le distanze da quest'ultima. Coerentemente con la sua concezione dello Stato, e in polemica col marxismo-leninismo, che al momento in cui egli scriveva si stava sperimentando nella rivoluzione dei soviet, Kelsen riteneva la democrazia un «metodo di creazione» dell'ordine sociale, aperto a esiti egualitari, ma non vincolato a conseguirli.²⁷

C'è motivo di ritenere una siffatta adesione al proceduralismo una prima sconfitta per la democrazia, che se ne vede amputata dell'uguaglianza e della giustizia sociale. Ma si può anche, realisticamente, supporre che, senza la priorità della dimensione formale, quel che oggi chiamiamo democrazia non avrebbe mai visto la luce. A parte la sua avversione al marxismo, questa era l'idea di Kelsen. Al tempo in cui scriveva – e dove lo faceva – vincolare la democrazia a un contenuto egualitario avrebbe suscitato reazioni anche violente, che l'avrebbero spazzata via. Il pedaggio teorico pagato da Kelsen fu com'è noto insufficiente, perché quelle reazioni non si riuscì a scongiurarle. Ma il dilemma ha seguito a proporsi.

Sostenere la priorità delle procedure non significa d'altro canto ravvisarvi garanzia sufficiente di vitalità democratica. Per un proceduralista rigoroso come Bobbio, le politiche redistributive sono democraticamente salutari e perfino imprescindibili.²⁸ Con altrettanta decisione il tema delle disuguaglianze che affliggono i regimi democratici è stato sollevato da Dahl, che invita a sanarle per mezzo di quella che lui chiama la democrazia «economica». ²⁹ Ancor più perentorio è Luigi Ferrajoli: sì, la democrazia «politica» è la soglia minima per i regimi di democrazia «costituzionale», ma tale soglia sarebbe «del tutto insufficiente». È pertanto obbligatoria una definizione della democrazia «multidimensionale», che includa altre dimensioni irrinunciabili, come i diritti sociali.³⁰

Non tutti i proceduralisti tuttavia si mostrano così concilianti e disposti a un incontro. Ve ne sono alcuni per i quali la democrazia sostanziale – o le politiche con essa identificabili – sarebbe una ridondante e impropria superfetazione della democrazia, giacché porrebbe vincoli democraticamente inaccettabili alle libertà fondamentali. Per altri invece la democrazia del cosa porrebbe onerosi vincoli alle decisioni democratiche, restringendo le possibilità di scelta attuale e futura tanto dei governanti democraticamente eletti, quanto dei loro elettori.³¹

Il secondo argomento non è affatto peregrino e andrebbe considerato con attenzione. Salvo ritenere la democrazia sostanziale irrinunciabile, quanto in effetti conviene agli stessi fautori della giustizia e dell'uguaglianza che una o più parti politiche, provvisoriamente maggioritarie (seppur largamente, come si richiede per le decisioni costituzionali), pretendano di rendere democraticamente dovute, *sub specie* di diritti e dettati costituzionali, preferenze comunque maturate in un dato momento storico e quindi frutto di un equilibrio di potere storicamente contingente? E se un'altra parte politica pretendesse, alla prima occasione propizia, una sconsacrazione, democratica anch'essa, di quei principi e la consacrazione di altri ben diversi: la libera concorrenza al posto dei diritti sociali e chissà cosa ancora? Anche il concetto di giustizia è del resto democraticamente controverso, così come lo sono i diritti. L'Unione europea ha già consacrato la concorrenza di mercato quale requisito democratico irrinunciabile e qualcuno potrebbe prima o dopo proporre di farne un diritto. Mentre qualche democratico di affidabilità molto dubbia ultimamente rivendica come diritto l'identità culturale. Non sarà il caso di non esagerare?

Quel che però a taluni proceduralisti dispiace ancora, oltre alle restrizioni che l'attribuzione alla democrazia di una qualche sostanza imporrebbe alla libertà (ovviamente dei ceti più fortunati), è l'inadeguatezza complessiva del disegno. La democrazia procedurale, secondo costoro, sarebbe realistica perché i diritti individuali, civili e politici, su cui si fonda, non costano, mentre altrettanto non è possibile dire dei diritti e delle politiche sociali.³² Le politiche egualitarie e redistributive, la spesa sociale e quella pubblica in generale, sarebbero anzi economicamente insostenibili, socialmente controindicate e anche ingiuste, poiché incoraggerebbero dipendenza e comportamenti parassitari.³³ Oltre a penalizzare i più capaci, i più meritevoli, i più imprenditivi, esse amputerebbero la libertà (senz'altro più pregiata) di quanti ne sanno fare

miglior uso a favore della libertà (più vile) di coloro che la dissipano.

Sono argomenti discutibili e discussi. I sostanzialisti replicano, non senza buone ragioni, che la loro democrazia egualitaria, oltre che doverosa, è realistica, perché, almeno in parte, è già esistita da qualche parte e ha sortito effetti benefici sulla vita collettiva. A trainare il grande sviluppo economico del dopoguerra sarebbero state in buona misura le politiche dello Stato sociale. E non è neanche vero che diritti civili e politici siano senza costi. La tutela dei diritti di libertà personale, per non parlare di quella del diritto di proprietà, ha costi non indifferenti.³⁴ Curiosamente, da quando i regimi democratici occidentali hanno adottato politiche che privilegiano i diritti di libertà rispetto ai diritti sociali, i costi delle politiche di sicurezza sono aumentati considerevolmente. Sarà solo una coincidenza?

Va da sé che ove si riconoscessero ufficialmente eguaglianza e giustizia quali elementi della democrazia necessari, e inseparabili dalle sue procedure, il problema dei costi non si porrebbe e neanche quello delle restrizioni alla libertà. Dopo tutto, una qualche decurtazione della libertà della minoranza in condizione di vantaggio sociale ed economico, o il contenimento di un diritto democraticamente opinabile (anche alla luce dei principi che per Bobbio sorreggono le procedure) come quello di proprietà, sono inconvenienti sopportabili se a beneficiarne è la libertà e la dignità dei più. Può legittimamente definirsi democratico un regime ove la libertà e la dignità di ciascuno sono funzione dei suoi livelli di reddito? Oppure: possono realmente esercitare la propria libertà democratica cittadini afflitti dal bisogno, dall'ignoranza, dalla malattia?

Quantunque simili argomenti persuadano alcuni, non riescono a convincere tutti. Ma proprio queste domande si ponevano, e provavano a rispondervi, per un buon quarto di secolo, autori come T. H. Marshall, insieme ai padri delle costituzioni postbelliche e di tante carte dei diritti, per le quali la democrazia era un insieme di prescrizioni di procedura, ma anche di contenuto, che i regimi democratici erano tenuti a osservare.

A dire il vero, c'è stata una stagione in cui taluni fautori della democrazia sostanziale pronunciavano contro quella procedurale sentenze addirittura liquidatorie.³⁵ Senza sostanza, dicevano, a che vale la procedura? Ma quella stagione, in cui si riteneva che la democrazia potesse esistere anche con procedure diverse da quelle indicate da Bobbio, si è esaurita da lunga pezza. Si è conclusa almeno dacché l'esperienza del sostanzialismo puro si è rivelata catastrofica in quelle che venivano pur

tuttavia definite (o si autodefinivano), a conferma di quanto disputato ed estensibile sia il termine, democrazie «popolari». ³⁶ Da allora i sostanzialisti sono scesi a compromesso con il proceduralismo, anche se senza ottenerne molto in cambio.

Malgrado la sua durata non breve, neanche l'esperienza storica delle politiche di *welfare* è servita a troncare la controversia. I successi del *welfare* hanno contribuito a convertire i sostanzialisti ai benefici del proceduralismo, pur mantenendo la democrazia sostanziale quale condizione di piena funzionalità di quella procedurale. Ma i proceduralisti puri si sono ben guardati dal ricambiare. La convergenza sulle procedure li ha gratificati, ma non convertiti. Con grave danno per i sostanzialisti. Una volta riconosciuta una priorità, anche solo minima, alle procedure, occorre che si rassegnino. E i proceduralisti si sono perfino irrigiditi. Avendo vinto, che bisogno hanno più di mostrarsi concilianti coi vinti?

Per quanti sforzi di conciliazione si compiano, in sede politica come in sede teorica, la controversia tra democrazia formale e sostanziale resta al momento insolubile. Meglio: il proceduralismo prevale. Alla contesa sul significato sono palesemente sottesi un conflitto di valori e una lotta di potere, che sono la stessa cosa. I regimi democratici sorti nel secondo dopoguerra coniugavano, nei loro stessi dettati costituzionali, le due dimensioni, ma l'accordo era provvisorio ed è stato disdetto. I due significati della parola democrazia si sono allontanati, addirittura entrando in collisione. Che non convenga contentarsi della convergenza attorno alla democrazia procedurale, che dovrebbe almeno rendere pacifico e civile il confronto?

Certo, un regime che non tuteli a sufficienza uguaglianza e giustizia potrà non piacerci, potremo definirlo non democratico, ma più che provare a persuadere gli elettori, di questi tempi non è possibile fare di più. Dichiarare democratiche le politiche egualitarie del *welfare*, definirle in termini di diritti fondamentali e universali, è solo un fatto politico, che a qualcuno apparirà di elevatissimo pregio. Serve ad attribuire carattere, universalistico per l'appunto, ai diritti sociali, ad ancorare le politiche sociali alla dignità dell'individuo, senza ridurle ad assistenza caritativa in favore di quanti versano in condizioni di disagio, tracciando discutibili linee di divisione tra fortunati e meno fortunati. Ma in definitiva resta un'intenzione e un'ambizione. Gli accadimenti odierni stanno provando come i diritti sociali siano una conquista tutt'altro che irreversibile.

Mentre i tentativi di sconsacrare i diritti sociali, e di consacrare quali

diritti aspettative e pretese di tutt'altro tenore, sembrano destinati al successo, i proceduralisti dovrebbero tuttavia domandarsi se, per caso, i diritti di libertà non stiano anch'essi correndo qualche rischio. La loro tutela è a prima vista più agevole di quella dei diritti sociali: è la stessa complessità della società moderna che li sorregge. Ma anche i diritti di libertà li si può degradare, contenendone gli spazi di applicabilità o, come accade di questi tempi, manipolando l'informazione. Giustamente qualche proceduralista rigoroso se ne preoccupa seriamente.³⁷ Che sul piano pratico il destino dei diritti di libertà non sia per caso legato a quello dei diritti sociali?

Il paradosso è che, una volta ridotta la democrazia a procedura, non è affatto scontato che alle sue politiche non sia prescritto alcun contenuto. Anche quando la si vorrebbe addirittura scheletrica,³⁸ scarnificata da ogni impedimento alla sovranità popolare, ridotta a poche regole e a qualche minimo presupposto, essa è ben in carne. Se la democrazia – procedurale – è un modo per regolare la competizione politica, un contenuto è prescritto alle politiche democratiche anche quando ci s'impunta a vietarne ogni altro. In teoria la democrazia procedurale consente il *welfare* e può non consentirlo. Ma, se siamo realisti, la storia non passa invano. Dopo una lunga stagione di attenzione a un certo tipo di misure politiche, rivendicare un proceduralismo sbrigativo e disseccato implica ufficializzare l'indifferenza della democrazia alle diseguaglianze. Definire democraticamente legittimo, dopo decenni di Stato sociale, che chi governa si astenga di fronte alla povertà, alla malattia, all'ignoranza, e affidare ogni intervento riparatorio ai governanti in carica, implica riconoscere piena legittimità alle diseguaglianze, non senza vantaggio per i ceti abbienti.

Non solo: al tempo di Kelsen la controversia era eminentemente teorica. Oggi sappiamo che, lo si ritenga o meno un diritto, un'implementazione accettabile delle politiche sociali richiede tempi più lunghi di quelli che separano una tornata elettorale dall'altra e che pertanto demandare tali politiche alla maggioranza del momento significa pregiudicarle per un bel po'. Un proceduralista rigoroso resterà indifferente e terrà la sua posizione. Ma è sicuro che i beneficiari delle politiche sociali ne trarranno qualche inconveniente non secondario.

C'è procedura e procedura

Per quanto discutibile, l'idea di una soglia minima della democrazia è oggi la più condivisa, sicuramente dalla politica. Se non che, non solo la soglia minima ospita qualche impegnativo contenuto, ma, quantunque se ne parli molto poco, essa può variare parecchio. C'è procedura e procedura e le procedure sono tutt'altro che equivalenti.³⁹ Nei regimi democratici è disponibile una varietà smisurata di regole del gioco, e di loro interpretazioni e applicazioni, le quali consentono di declinare la democrazia del «chi» e del «come» in una quantità anch'essa infinita di modi, con apprezzabili ricadute sul «cosa». Non per caso le procedure sono oggetto anch'esse di accanite dispute teoriche e di ancor più accese controversie politiche.

Vi sono procedure che prevedono la conduzione collegiale dell'esecutivo e altre che preferiscono una guida monocratica. Vi sono procedure che assoggettano l'esecutivo al parlamento, altre che mettono i due organi in equilibrio e altre ancora che sottopongono il parlamento all'esecutivo. All'interno delle assemblee elettive, esistono decisioni che si appagano di un pronunciamento a maggioranza e altre, su particolari questioni, che richiedono maggioranze qualificate. Alcune procedure invitano alla conciliazione tra punti di vista diversi e altre la scoraggiano. Il dibattito in corso sulla cosiddetta democrazia «deliberativa»,⁴⁰ che vorrebbe rilegittimare e favorire la discussione pubblica in ogni sede, prospetta revisioni procedurali che rafforzino – anche nei parlamenti – le opportunità di conciliazione, da qualche tempo decadute in ragione del primato riconosciuto all'esecutivo e alla maggioranza che lo sostiene. Del pari vi sono regimi monocamerali e bicamerali, bicameralismi simmetrici e asimmetrici, regimi centralizzati e regimi federali.

Passando alle norme che regolano le elezioni, sappiamo come siano anch'esse tra loro diversissime. Intanto c'è la legislazione elettorale. Chi ha diritto al voto? Come vi si è ammessi? Chi ha titolo a candidarsi? Chi presiede alle operazioni elettorali? Come si svolgono e come se ne accertano gli esiti?⁴¹ Vi sono quindi i sistemi elettorali veri e propri, che trasformano i voti in seggi. Alcuni fotografano, seppur grossolanamente, la distribuzione delle preferenze politiche dell'elettorato, altri in vario modo la semplificano, altri ancora la riducono a due possibilità o giù di lì. Mentre i regimi proporzionali favoriscono un rispecchiamento più accurato degli orientamenti politici degli elettori nelle istituzioni rappresentative,

quelli maggioritari trasformano, se del caso, una minoranza di voti in maggioranza di seggi.⁴² Poco importa rappresentare tutte le opinioni politiche, secondo i fautori di questa seconda soluzione, anzi conviene comprimerne una parte, forzando le differenziazioni inutili e pretestuose entro orientamenti prevalenti. Le opinioni possono dopo tutto manifestarsi in altri modi e in altre sedi. I valori da tutelare, si dice, sono piuttosto la stabilità del governo, che sarebbe garanzia di efficienza, o la volontà popolare. Anzi, dalle scelte degli elettori, anziché dalle alchimie dei partiti e del parlamento, conviene dipenda il colore politico dell'esecutivo e la sua conduzione. Qualora gli elettori siano insoddisfatti, potranno benissimo rivalersi alla successiva tornata votando per l'altra parte.

Regimi elettorali diversi implicano anche strategie differenti da parte di chi concorre alle elezioni e comportamenti diversi da parte di chi vota.⁴³ I regimi proporzionali richiedono ai partiti strategie nazionali e locali a un tempo. I sistemi uninominali, a uno o a due turni, inducono invece le forze politiche a concentrarsi sui collegi marginali, che sono quelli in bilico fra l'uno e l'altro contendente, adottando strategie di propaganda mirate sul piano locale. Né è irrilevante l'architettura costituzionale complessiva. Il regime semipresidenziale francese incoraggia strategie elettorali nazionali, dove il voto per il presidente fa quasi sempre da traino per le elezioni parlamentari. Per rafforzare questo effetto, le due scadenze elettorali sono state da ultimo fatte coincidere, o quasi. Anche nel sistema americano l'elezione del presidente si decide a livello di *swing states*. Mentre in Italia la *leadership* nazionale conta talmente che, a scanso di equivoci, nel sistema introdotto nel 2006 si consente agli elettori di votare unicamente su liste bloccate, decise dal centro.

Se nei regimi proporzionali con scrutinio di lista l'elettore è libero di votare chi preferisce, nei regimi uninominali gli elettori sono invitati al voto utile. Non a votare chi preferiscono, ma il contendente più prossimo alle proprie idee e con più probabilità di riuscita. Sappiamo pure come da qualche tempo a questa parte la struttura della competizione politica sia stata modificata, imprimendo a quasi tutti i regimi elettorali una curvatura maggioritaria.

Non solo: vi sono procedure indifferenti alla partecipazione, altre che rendono meno agevole il voto (obbligando, ad esempio, i cittadini a iscriversi essi stessi alle liste elettorali) e altre ancora che incentivano la partecipazione anche al di fuori delle scadenze elettorali, attraverso partiti o associazioni. Le primarie, ad esempio, incoraggiano la partecipazione

occasionale.

Ciò che è chiaro è che quando si adotta una procedura, a preferenza di un'altra, la posta in gioco non è, come si ama sostenere, la stabilità e l'efficienza dell'azione di governo, o la maggiore o minor capacità dei cittadini di orientare *ex ante* e controllare *ex post* l'operato dei governanti. Non è nemmeno – argomento antichissimo, ma di recente riproposto – la moralità della politica, che nessuna procedura basta a garantire.⁴⁴ Le regole non le stabilisce un arbitro indipendente, ma vi provvedono gli attori politici. E la posta – che spiega perché mai la contesa intorno ad esse sia tanto intensa – sono i rapporti di forza tra loro e, di conseguenza, le scelte politiche che potranno effettuare, proprio perché una procedura o l'altra producono equilibri politici ben diversi: più o meno favorevoli a taluni attori e a talune politiche, anziché ad altri. C'è da chiedersi se i maltrattamenti cui è sottoposto il *welfare* non abbiano qualcosa a che vedere con la svolta maggioritaria impressa ai regimi democratici.

Ecco perché conviene considerare la contesa sulle procedure con attenzione non minore di quella tra procedura e sostanza. Durante il xx secolo i regimi democratici hanno registrato in fatto di procedure un quadruplo movimento, tutt'altro che privo di conseguenze. Il primo movimento è l'universalizzazione del suffragio: nuovi ceti, seppur non nella maniera temuta da chi vi si era opposto, sono filtrati nella cittadella del potere e hanno fatto sentire la loro presenza. Il secondo movimento è il percorso d'estensione dapprima e poi d'intensificazione, o appesantimento, lungo cui per qualche tempo la lotta politica ha condotto i regimi democratici. L'eguaglianza politica è stata corroborata con una discreta dose di eguaglianza sociale ed economica e con procedure convenienti alle forze politiche ad essa favorevoli. Sono stati introdotti incentivi istituzionali incoraggianti la partecipazione e la mobilitazione collettiva, per bilanciare il vantaggio dei ceti abbienti e istruiti, e in molti regimi si sono preferite le procedure che favorivano coalizioni ad ampio raggio tra i partiti.

A dispetto di chi lo considerava irreversibile, il movimento dalla procedura alla sostanza e quello da una procedura lieve e sbrigativa a una intensa hanno tuttavia avuto un termine. Durante l'ultimo scorcio del secolo la politica ha imposto ai regimi democratici un terzo movimento, anzi un contromovimento: si sono adottate procedure che hanno ridimensionato il potenziale di mobilitazione dei grandi numeri e abbattuto le resistenze che si opponevano al riorientamento delle politiche pubbliche

a spese dello Stato sociale.

Di movimenti ce n'è pure un quarto, che è anch'esso un contromovimento. È la tendenza a limitare gli ambiti di applicazione delle stesse più restrittive procedure democratiche,⁴⁵ conseguendo un'inaspettata ibridazione coi regimi non democratici.⁴⁶ Vuoi perché l'equilibrio precedente s'è spezzato, vuoi perché sollecitati dalle grandi agenzie internazionali, tali regimi sempre più spesso celebrano liturgie elettorali, consentono il pluralismo partitico, conducono politiche d'incoraggiamento della società civile, delle associazioni o, come si usa dire, del capitale sociale, e liberalizzano l'economia.⁴⁷ A loro volta, i regimi democratici più reputati delegano crescenti responsabilità di governo ad autorità e agenzie internazionali, magari dissimulate dietro la formula della *governance* multilivello, e al loro interno moltiplicano le autorità tecniche, o «indipendenti», e dunque non politiche. Infine, specie a livello locale, ancora sotto l'etichetta della *governance*, hanno preso piede nuove procedure di partecipazione e concertazione, riservate ai cosiddetti *stake-holders* – ossia agli interessi, alle associazioni, ma a volte aperte anche ai cittadini – ma in ogni caso sprovviste di legittimazione elettorale.

Ma forse di movimenti e contromovimenti ne è iniziato anche un quinto, tramite l'introduzione di procedure di governo d'emergenza *ad hoc*. La sfida terroristica ha impresso loro un impulso possente, ma da tempo si moltiplicano gli esempi, meno drammatici e più domestici, di «governo in deroga».⁴⁸ È una vecchia storia. Le regole democratiche sono scarse e pure flessibili, ma c'è comunque chi le trova ingombranti. La retorica dell'eccezionalismo, con cui ultimamente si stigmatizzano simili tendenze, annunciando il ripiegamento autoritario dei regimi democratici, sarà pure sovradimensionata.⁴⁹ Ma c'è motivo di ritenere che l'applicazione di regole e principi democratici sia da qualche tempo rivista al ribasso, provocando ulteriori effetti d'ibridazione tra regimi democratici e non. Il confine tra gli uni e gli altri, insistiamo, è poroso. Se però la ridondanza del pluralismo postmoderno riduce i rischi di aperta involuzione autoritaria, essa sembra anche offrire ragioni aggiuntive a chi voglia rendere la democrazia meno accogliente nei suoi riguardi.

2.

Il governo del popolo

Inventata per caso

Senza far torto a coloro che all'incirca due millenni e mezzo or sono ne coniarono il nome, la democrazia è un'invenzione della modernità occidentale. Il cui primo motivo di originalità consiste nell'impegnativa promessa che il suo nome contiene ed esibisce: se non abolire il potere, quanto meno affidarlo ai suoi destinatari. Anche tale ambiziosa promessa fa parte della democrazia come tecnologia del potere, il quale, se di essa si adorna, ne resta tuttavia imprigionato. Detto altrimenti: il suo nome è per la democrazia motivo non meno di forza che di debolezza.

La parola arriva da lontano.⁵⁰ Ma a rimetterla all'onore del mondo sono stati il *Contratto sociale* di Rousseau e, usandola spesso con diffidenza – e preferendole il concetto di repubblica –, la rivoluzione americana e quella francese.⁵¹ Pur caricandola di una pluralità di significati diversi, molto ha contribuito Tocqueville ad accreditarla.⁵² Il percorso storico dei moderni regimi democratici risale invece a metà XVII secolo, allorché la rivoluzione inglese inaugurò non il governo democratico, ma quello rappresentativo. A un regime ove il potere era esercitato dal monarca, e dall'oligarchia che l'affiancava, essa ne oppose uno che ufficialmente intronizzava il popolo⁵³ e che si pretendeva fondato sul concorso dei governati, o, se non altro, di una parte qualificata di essi.⁵⁴

Nessuno intendeva stravolgere le gerarchie sociali: il modello del parlamento era l'oligarchia veneziana, che viceversa era lo spauracchio del re.⁵⁵ Solo che entrambi pronunciarono il nome del popolo. Il parlamento chiamò il popolo in soccorso per sventare le pretese assolutistiche di Carlo I. Desideroso di seguire l'esempio dei sovrani francesi e spagnoli e di cancellare l'antico dualismo feudale e cetuale che aveva finora giustapposto il parlamento al monarca, anche quest'ultimo invocò il bene del popolo e i suoi obblighi verso di esso. Nessuno presagiva esiti radicali, né tanto meno che il termine popolo, che si scagliavano l'un contro l'altro, nel corso degli eventi cambiasse significato: ovvero che l'entità astratta si materializzasse.⁵⁶

Rozza era la procedura all'epoca in uso: ma il parlamento che si sollevò contro il re era stato selezionato a seguito di un'aspra contesa elettorale con il partito che lo sosteneva.⁵⁷ Attorno alle loro controversie il re, non meno del parlamento, vollero pure suscitare una larga mobilitazione popolare, che proseguiva quella religiosa, già in corso da tempo. Per parte loro, mentre il popolo di Londra si agitava per le strade e indicava nel parlamento il suo portavoce, i puritani invocavano il sacerdozio universale dei credenti e l'eguale dignità degli esseri umani. Infine, nel vivo della guerra civile, apparve l'*Agreement of the People*, i cui estensori, proclamatisi voce autentica del popolo, non mediata né attutita dai meccanismi rappresentativi preesistenti, disegnavano il profilo di un popolo d'individui uguali tra loro, che con regolarità avrebbero dovuto eleggere i propri rappresentanti, sottoposti a leggi giuste e non arbitrarie, uguali innanzi ad esse, oltre che liberi di professare la propria fede. Fu in tal modo che un nuovo protagonista entrò in scena, avviando l'archiviazione di un'antica tecnologia del potere per approntarne una alquanto diversa.

I governanti hanno sempre dovuto tener conto dei governati. Chiamare in causa – apertamente o meno – la popolazione, o il popolo, è un'antica e spesso usata, e abusata, risorsa della lotta politica. Ciò malgrado, il ruolo che la rivoluzione inglese riconobbe ufficialmente al popolo, e le nuove retoriche del potere che essa introdusse, rinnovarono radicalmente sia le forme in cui erano trattati i governati, sia quelle della loro soggezione. Una volta che i governati siano rappresentati, e si rappresentino, come popolo, detentore nientemeno che della sovranità, il modo in cui il potere è esercitato e disputato non può essere più lo stesso.

Ovviamente, le vicissitudini della rivoluzione, e del dibattito politico intrecciatisi prima di essa, e che l'accompagnerà lungo il suo svolgimento, non escludono altri moventi. È agevole istituire un nesso tra la pretesa all'autogoverno nella sfera religiosa e l'attribuzione al popolo della titolarità del potere.⁵⁸ Ma non mancavano nemmeno ragioni d'ordine economico e demografico.⁵⁹ Nuovi attori e nuovi ceti erano sospinti verso il vertice della vita collettiva dalla nascente economia di mercato e dalla rivoluzione educativa e comunicativa promossa dalla centralizzazione monarchica e dai sommovimenti religiosi.⁶⁰ I processi di mobilità sociale in atto dovevano esser tali da indurre qualcuno, collocato ai margini dell'aristocrazia e al confine col resto della società, a ergersi a portavoce dei ceti emergenti e ad avanzare per loro conto una richiesta di

compartecipazione al potere. Tale pretesa costituirà pure un modello: richieste analoghe saranno avanzate in futuro, fino all'esito conclusivo, che è il suffragio universale.

Curiosamente, l'epicentro delle vicende inglesi fu un antico istituto, per sua stessa conformazione e composizione incline alla cautela, e che invece diverrà, oltre che protagonista della ribellione al re, l'architrave di un imprevisto *bricolage* istituzionale foriero di grandiosi sviluppi. A conflitto concluso, il parlamento sarà, costituendo un precedente di enorme successo, il simbolico luogo d'incontro tra governanti e governati. Se la vicenda inglese si fosse svolta altrimenti, o non fosse accaduta, il problema di rafforzare le comunicazioni tra gli uni e gli altri avrebbe forse preso altre vie e la tecnologia del potere avrebbe seguito altri sviluppi.

A offrire un contributo non secondario in quei frangenti fu la teoria politica, mobilitando un repertorio di parole e argomenti adeguato ad addobbare l'effigie del nuovo regime. Tra gli altri, c'è il popolo, la cui idea risale alla *res publica* romana. L'idea di popolo risale alla *res publica* romana e già nel Medioevo era tornata in auge. La teoria l'ha resa disponibile per il nuovo scenario, modellando del pari, con apporti di diversa estrazione, la moderna idea d'individuo quale fondamentale unità costitutiva della vita collettiva.⁶¹ Quello degli autori dell'*Agreement of the People* era un contributo dilettantesco. Più professionale, il contributo di Hobbes avanzerà un modello complesso e argomentato, per il quale, riconosciuto agli individui il diritto alla vita, ne farà titolo per sottoscrivere il patto sociale e fondare l'autorità dello Stato.

Perfezionata dalla Gloriosa Rivoluzione, l'innovazione inglese si rivelerà contagiosa. Ovvero: alle classi dirigenti (o aspiranti tali) di altri paesi parrà conveniente replicarla. Quasi mai tale nuova tecnologia attecchirà senza problemi. Le circostanze e il contesto in cui sarà importata le imporranno sempre adattamenti non secondari. Ma ciò non ha impedito che si propagasse, quantunque nulla inizialmente ne preannunciasse il successo.

Era di contro scontato che il largo impiego del nome del popolo non implicasse affatto l'autogoverno: né per il presente, né in un lontano futuro. Il popolo era stato mobilitato nel corso della rivoluzione e aveva recitato una parte di rilievo. Ma come già il potere di ascendenza divina, l'autogoverno del popolo intendeva essere una «finzione» e niente più.⁶² Quando un secolo e mezzo dopo il popolo verrà di nuovo invocato e celebrato sull'altra sponda della Manica, la parte assegnatagli non sarà

molto diversa.

Le sfide del popolo

Una cosa è evocare il popolo, altra cosa è promuoverlo ad attore politico: eppure è ciò che è involontariamente capitato. Non senza subito porre, una volta attribuita la sovranità al popolo, un intricatissimo groviglio di problemi, destinato per sempre a gravare sui regimi rappresentativi prima e su quelli democratici poi: a cominciare dal fatto che non solo l'autogoverno del popolo è una tra le tante finzioni escogitate dall'immaginario politico – e dalla teoria politica e costituzionale – ma che finzione era anche, e resta, il popolo stesso. Dove la politica, e magari la teoria hanno collocato il popolo, nei fatti c'è qualcos'altro: che è la popolazione. La quale, se la consideriamo come oggetto e, a maggior ragione, come soggetto del governo, di problemi ne pone almeno quattro, nessuno di agevole soluzione.

Il primo problema è quello della numerosità. Basta superare una soglia molto bassa per rendere l'autogoverno impraticabile. Quando le decisioni da assumere siano minimamente complesse, non v'è corpo collettivo che sia in grado di decidere collettivamente. Non ne avrebbe nemmeno il tempo.

Il secondo problema – è il principale – è la natura irrimediabilmente composita della popolazione. Sul piano fattuale la popolazione era plurale già prima che la modernità provocasse i suoi grandi sconvolgimenti e incessantemente ne accentuasse il pluralismo, come sta ancora facendo la cosiddetta postmodernità. In siffatte condizioni, se nella democrazia ravvisiamo una tecnologia politica specificamente rivolta a trattare il pluralismo, come tener unita la molteplicità di parti che costituiscono il popolo e come ricavarne una volontà che possa definirsi collettiva e idonea a governare?

Il terzo problema è quello dell'incompetenza. Anche a credere davvero che ciascuno sia il miglior giudice del proprio interesse, se guardiamo ai fatti, non solo sono noti i problemi insormontabili di efficienza delle scelte collettive a partire dalle differenti manifestazioni di volontà degli elettori,⁶³ ma le competenze politiche sono soprattutto asimmetricamente distribuite nella popolazione. Vi sono cittadini istruiti e informati, ma ve ne sono molti che non lo sono. Non è neanche importante

il rapporto numerico tra gli uni e gli altri. Dato che in democrazia la volontà di un cittadino vale quella di un altro, anche qualora gli incompetenti non fossero che minoranza, ogni scelta collettiva ne sarebbe irrimediabilmente viziata.

La manipolabilità è, infine, il quarto grande problema. Gli incompetenti possono essere manipolati. Ma se teniamo conto della complessità delle questioni di cui la politica tratta, e dell'estrema difficoltà di prevedere l'avvenire – come si evolveranno le questioni attuali, se le soluzioni odierne saranno valide in futuro o magari si riveleranno dannose e via di seguito –, oltre che della manipolabilità delle informazioni, anche i supposti competenti sono a rischio: di manipolazione e d'insufficiente competenza.

I dispositivi adottati dai regimi democratici, e prima di essi da quelli liberali, per fronteggiare simili problemi sono molteplici: alcuni ufficiali e legittimi, altri ufficiosi e talora perfino illegittimi. Dispositivi ufficiosi e illegittimi sono talora diventati ufficiali e viceversa. Di tutti il dispositivo più antico, che perfino precede i regimi democratici, è la rappresentanza. Alle sfide della numerosità, pluralità, incompetenza e manipolabilità, essa oppone per prima cosa la riduzione della popolazione a un simbolo che la rappresenti: che è proprio il termine popolo. La popolazione è plurale, chiamarla popolo significa rappresentarne l'unità.

Un simbolo può contare molto, ma resta insufficiente. Specie quando si è promesso al popolo di governarsi da sé. Ecco che la soluzione trovata fu quella della rappresentanza politica: la quale fu finalizzata a risolvere a un tempo tutte le sfide, *in primis* quella della pluralità. Se non che, proprio questo problema, la rappresentanza politica moderna lo allevia, ma non lo risolve – come gli altri del resto –, essendo per sua natura, oltre che pluralistica, congegnata in modo da alimentare essa stessa la pluralità.

L'antica rappresentanza per ceti serviva al medesimo scopo, tranne rappresentare una società fondata su collettività precostituite e irriducibili tra loro. Ma il suo era un mondo più semplice, dove più diretti erano i rapporti di potere e in cui i ceti potevano condurvi un'esistenza relativamente indipendente. La rappresentanza politica moderna è figlia di un mondo più complesso, nel quale il pluralismo si è sviluppato al punto da rendere inapplicabile quella formula, che pure per qualche secolo aveva funzionato egregiamente.

La società, lo sappiamo, è sì fatta di parti – comunità locali, confessioni religiose, ceti, classi, associazioni, partiti, interessi d'ogni sorta

–, ma tali parti si costituiscono, e si mantengono in vita, solo in quanto compaia qualcuno che le rappresenti, ovvero che esse trovino dei portavoce che le rendano presenti a sé stesse e ad altri, che diano loro un nome e le mobilitino l'una contro l'altra.⁶⁴ Il pluralismo è così in primo luogo il frutto dell'azione performativa di quella che potremmo approssimativamente chiamare la rappresentanza spontanea, alla quale la versione moderna della rappresentanza politica si contrappone, da un lato affrancando il pluralismo dalle restrizioni della rappresentanza per ceti, dall'altro provando a disciplinarlo. Rispetto a quest'ultima forma di rappresentanza, che una volta per tutte dava voce a corpi collettivi precostituiti, la rappresentanza politica moderna appare una forma di rappresentanza dinamica, che periodicamente verifica la condizione del pluralismo. Proprio tale dimensione dinamica sollecita i moderni parlamenti ad accreditarsi ufficialmente quale rappresentanza non già di parti separate, ma del popolo nel suo insieme.

Che i parlamenti riescano in questo intento è improbabile. Ma la teoria e i dettati costituzionali li definiscono in questo modo. Non è realistico, ma può essere politicamente efficace. A esser realisti invece, la vicenda della rappresentanza è perfino più convincente se la si racconta all'incontrario. Non è la rappresentanza che è stata inventata per fare governare il popolo, ma è il popolo che è stato inventato per far governare la rappresentanza: per legittimare le ambizioni di nuovi ceti emergenti e regolarne le rappresentanze spontanee. Disciplinamento e regolazione erano e sono comunque una vana fatica di Sisifo, come lo è il tentativo di proteggere definitivamente l'autorità dello Stato dal frastuono pluralistico che la assedia.

La moderna teoria politica – Burke, ad esempio – ⁶⁵ è da subito intervenuta a esortare i rappresentati a concedere ai rappresentanti autonomia di giudizio e d'azione. E ha pure escogitato qualche vincolo istituzionale, come l'indipendenza dei rappresentanti e il divieto di mandato imperativo. Un altro espediente sta nel contrastare il pluralismo riconducendo il popolo alle sue unità più elementari, ossia agli individui, nella speranza di unificarlo e trascenderlo più agevolmente. Nell'idea di Sieyès, la volontà del popolo sovrano è ridotta a quella degli elettori, individualmente intesi e astratti dal loro contesto.⁶⁶ La legge Le Chapelier per qualche decennio vieterà ai lavoratori il diritto d'associarsi. Ma sono tutti espedienti inefficaci.

Maestro di geometrie astratte, eleganti, ma pure improbabili, Sieyès

immaginava così la rappresentanza politica come sintesi radicale, esclusiva d'ogni interesse particolare. A tal fine, la rappresentanza diveniva, con singolare movimento circolare, rappresentazione di una rappresentazione. Mandante ufficiale della rappresentanza, e depositaria della sovranità, era la nazione, intesa quale entità collettiva in cui ogni parte si dissolveva, ma il cui esclusivo portavoce legittimo era il suo mandatario, ovvero l'organo rappresentativo nella sua unità, tramite il quale essa si costituiva. L'elezione di tale organo doveva pertanto avvenire, secondo l'ex abate, tramite una procedura di astrazione radicale. Onde depurare il corpo rappresentativo di qualsiasi riferimento a una parte della totalità indivisibile della nazione, la Francia andava suddivisa in una scacchiera perfetta di circoscrizioni uguali tra loro, ove ogni interesse territoriale diveniva irrilevante sin dal momento dell'elezione.⁶⁷

Usando formule diverse, un'ipotesi di sintesi paragonabile a quella della nazione riapparirà molte volte nella teoria della rappresentanza. La dottrina tedesca farà della rappresentanza una funzione dell'autorità dello Stato, utile a selezionare gli eletti. E a esiti non dissimili perverranno la dottrina francese e italiana.⁶⁸ Ma sono evoluzioni teoriche. Uno strumento più efficace, cui peraltro le argomentazioni teoriche non difettano, sono le procedure che reggono la competizione elettorale. Gli elettori sono stati anzitutto contati, classificati e autorizzati a esercitare il loro diritto. Man mano si è introdotta la segretezza del voto, la scheda unica nazionale, la cabina elettorale, rigorose procedure di conteggio, mentre la scelta dell'elettore è divenuta un segno, o un nome, apposti su una scheda. Le divergenze tra le parti costitutive del pluralismo sono state ulteriormente sublimare, misurandole tramite il computo dei voti e oggettivandole in ordinate e asettiche riepilogazioni statistiche. Requisiti e comportamenti ben codificati sono richiesti pure ai candidati. E alcuni potenziali concorrenti sono pertanto esclusi in partenza, mentre ai regimi elettorali si affida il compito di ridurre le alternative offerte a quanti decidono di votare.⁶⁹

Tanto tuttavia non impedisce al pluralismo di aggrumarsi comunque, smentendo i vincoli posti dai regimi elettorali non meno di quelli dettati dalle geometrie teoriche. Il paradosso è che la stessa rappresentanza politica ufficiale trova nella concorrenza elettorale un incentivo ad alimentare il pluralismo. Lo ricorda, col suo tipico realismo, Joseph A. Schumpeter: a suscitare il pluralismo sono gli stessi candidati, che vanno a caccia d'interessi che esistono allo stato latente, per metterli in forma e

sfruttarli a proprio vantaggio.⁷⁰

Come tutte le rappresentazioni, anche la rappresentanza politica opera in ogni caso con intenzionalità selettiva. Principi e regole che ad essa presiedono, a cominciare da quelli elettorali, non sono mai stabiliti per caso, o secondo criteri estranei a ogni convenienza politica. Come le mappe, tutt'altro che casualmente riducono a segni le asperità del mondo che rappresentano,⁷¹ così la rappresentanza politica, persino quando promette di riprodurre fedelmente il pluralismo – il che non sempre si ritiene necessario – ne restituisce una versione stilizzata, ordinata, misurabile, artificiosa, pronta a essere definita da chi vi abbia interesse – in nome del popolo – manchevole o ridondante. Inoltre, la rappresentanza è messa senza posa in discussione da nuove forme di rappresentanza spontanea, che aspirano al riconoscimento e che, ove non lo ottengano, possono costituire motivo di disturbo.

Ben s'intende perché la teoria in uno slancio realistico – o di sincerità – dichiara anche la rappresentanza una «finzione»,⁷² certificandone la natura di dispositivo imperfetto: uno dei tanti su cui i regimi democratici si fondano. Tanto imperfetto è il dispositivo, che le sue soluzioni sono di continuo superate. Non meno imperfetta è del resto la soluzione che la rappresentanza offre al problema dell'incompetenza del popolo e degli elettori. È probabile che, applicando alla politica il principio della divisione del lavoro, ovvero affidando il compito di governare, secondo il consiglio di Madison, a un «corpo scelto di cittadini, la cui saggezza può meglio intravedere l'interesse generale del paese»,⁷³ i rappresentanti siano più informati e competenti dei rappresentati. Ma la probabilità non è certezza. E il rischio che elettori disinformati e incompetenti effettuino scelte disastrose è pur sempre elevato. Ecco perché i regimi liberali si tutelarono concedendo il diritto di voto solo a una minoranza: rappresentativa – ma guarda! – della popolazione, della quale i prescritti requisiti di censo e d'istruzione selezionavano la *melior pars*, quella ritenuta più degna di rappresentare il popolo e di essere rappresentata in parlamento.

Ma il governo del popolo ricorrerà anche ad altre misure. La più nota, volta anch'essa a ridurre l'eterogeneità del popolo, è una *policy* simbolica: essa trasforma il popolo in nazione, non solo ribattezzandolo tale, come faceva Sieyès, ma deliberatamente promuovendo un'identità condivisa volta non a regolare il pluralismo, bensì a contrastarlo.⁷⁴ I regimi liberali adotteranno a tal fine simboli unificanti e appronteranno politiche

educative utili a inculcare l'identità nazionale, a omologare la popolazione sul piano linguistico e a dotarla di comuni orizzonti simbolici e culturali. In quest'ambito rientrano, benché lo trascendano, le prime politiche sociali: le quali – da quelle di assistenza ai poveri a quelle di tutela della sanità pubblica, di protezione dei lavoratori – non nascono con finalità egualitarie, ma d'ordine pubblico e come strumento d'integrazione.⁷⁵

E ancora: in contrasto con la dispersione suscitata dai reticoli notabiliari, i primi partiti provvederanno ad aggregare eletti ed elettori attorno a valori, interessi e programmi politici. Il popolo, o la sua minoranza ammessa al voto, non sarà unitario, ma la sua eterogeneità sarà se non altro contenuta e riordinata.

Come ben sappiamo, l'efficacia di misure cosiffatte sarà limitata nel tempo. Nel volgere di qualche decennio occorrerà ripensarle a seguito dell'allargamento del suffragio, richiesto – in nome del popolo – sì dai partiti socialisti, ma anche da chi riterrà conveniente mobilitare a suo vantaggio le riserve di deferenza tradizionale – anzitutto nelle campagne – che i partiti socialisti non erano riusciti a intaccare. Per quanto deferenti si siano mostrati buona parte dei nuovi elettori, smentendo chi attribuiva al suffragio universale effetti eversivi, ciò non toglie che quest'ultimo aggravasse i problemi di numerosità, eterogeneità, incompetenza e manipolabilità e suscitasse pertanto l'invenzione di ancora nuovi espedienti per risolverli. Il più importante tra tutti, che s'incrocia con la rappresentanza politica e ne rinnova non poco i meccanismi, saranno i partiti che, da labili compagini capeggiate dai medesimi notabili, diverranno grandi apparati, professionalmente condotti, destinati a coagulare, mobilitare – e rappresentare – larghi segmenti di elettorato, attorno a progetti collettivi sullo stato del mondo.

Di tutte le tecniche di semplificazione del pluralismo e della rappresentanza i partiti sono tra le più riuscite. Riconoscendoli, i regimi democratici hanno riconosciuto non solo l'azione performativa svolta dalla rappresentanza, ma hanno stabilito dopo tutto un criterio democratico: chiunque può dar vita a un partito e radunarne socialmente il seguito. A decretarne il successo saranno i numeri che ciascun partito e il suo programma riusciranno ad attrarre e che ne misureranno il peso politico. Bisognerà sempre guardarsi dall'abuso dei numeri e si aprirà pure una contesa su quali siano i mezzi legittimi di attrazione degli elettori. Ma i partiti riordineranno il pluralismo in misura assai incisiva e, quantunque unificando arbitrariamente le voci degli individui, di per sé inesistenti, o

troppo sommesse per farsi sentire, ricomporranno essi il popolo in parti dotate di una voce.

Non è un meccanismo perfetto, ma anzi democraticamente è discutibile e dunque verrà discusso. Ma ha pure qualche merito, dal punto di vista delle categorie sociali più deboli. In ogni caso, anche questa soluzione è provvisoria. Insoddisfatta del riordinamento operato dai partiti, qualcuna delle parti del pluralismo ne promuoverà la trasformazione e il superamento in genere discutendone il carattere democratico. Per intanto, dopo il suffragio universale, i regimi democratici hanno adottato ulteriori misure politiche tese a ridurre l'eterogeneità e l'incompetenza della popolazione. Mantenuto il principio nazionale, pur se sottoposto alla concorrenza delle opzioni ideologiche dei partiti (che, tuttavia, nella prima guerra mondiale, si schiereranno compatti a favore della nazione), saranno confermate e potenziate le politiche educative e, soprattutto, dopo il secondo conflitto mondiale, saranno adottate le politiche dello Stato sociale, entro cui quelle educative saranno ricomprese. Loro obiettivo primario era ridurre le disuguaglianze. Ma non meno essenziale era la loro missione unificante, attuando, per adoperare la terminologia di T. H. Marshall, la pienezza della cittadinanza.⁷⁶

Eppure, nessuno dei dispositivi tramite i quali i regimi rappresentativi e democratici si sono difesi dall'attribuzione un po' avventata della sovranità al popolo è appieno soddisfacente: vuoi perché imperfetti, vuoi perché sottomessi all'andamento della competizione politica e all'evoluzione delle sue forme. Il suffragio universale ha pertanto stimolato anche un rimedio radicale, che incrocia il principio autocratico con quello democratico, ed è la soluzione plebiscitaria: secondo la terminologia di Carl Schmitt, che teoricamente la elaborò, quella della democrazia «identitaria».⁷⁷ Anticipata dal Secondo Impero, che dopo tutto mantenne le liturgie elettorali e vi aggiunse quelle referendarie, l'hanno applicata i regimi fascisti. Il popolo trova la sua unità, e risolve i suoi problemi di numero, competenza e complessità, sopprimendo il pluralismo e affidandone la rappresentanza a un capo plebiscitariamente investito, nel quale popolazione e popolo organicisticamente s'identifichino.

Principio di maggioranza e Stato di diritto

Quella suggerita da Schmitt è, ovviamente, una soluzione estrema e democraticamente incompatibile, a dispetto del nome di cui si appropria. In realtà, anche per scongiurare una simile deriva, i regimi rappresentativi e democratici non si sono accontentati di regolare il popolo. La consapevolezza in partenza della pericolosità di qualsiasi potere, popolare e no poco importa, ha indotto ad affrontare la questione anche dall'altro capo, compiendo sforzi imponenti per regolare il potere.

Simili sforzi, in verità, sono antichi: non quanto il potere, ma pur sempre antichissimi. Lo sono tanto che ai regimi rappresentativi e a quelli democratici non spetta alcun primato in materia.⁷⁸ Poche idee erano chiare comunque al tempo della rivoluzione inglese come quella che l'esercizio del potere andasse circoscritto. Come stabilire con certezza i limiti di tale esercizio, e quanto li si possa difendere, ce lo chiediamo tuttora. Ma il tema fu allora così rilevante che proprio da una disputa intesa a circoscrivere il potere la rivoluzione ebbe origine.

Il primo strumento con cui il potere è limitato – in un regime fondato sull'elezione dei governanti – sono le procedure con cui si decide. Per i regimi rappresentativi e democratici la procedura per eccellenza è il principio di maggioranza con il quale si adotta ogni scelta collettiva.⁷⁹ È in questo modo che si è sostituito il principio monarchico, quello aristocratico e quello oligarchico. La regola secondo cui le scelte collettive vanno condivise, se non da tutti, almeno dalla maggioranza – dei governati, o dei governanti che li rappresentano –, vuol stabilire un limite al potere e costituire un antidoto ad esso. Il quale tuttavia da subito si rivela tutt'altro che libero da inconvenienti. Come escludere infatti il pericolo che la maggioranza abusi a spese delle minoranze del potere che le è conferito?

Un primo complemento dell'antidoto, che anzi ne fa parte, è il ciclico svolgimento delle elezioni, che rende per definizione reversibile ogni maggioranza e provvisoria ogni sua scelta. Solo che non è detto che la reversibilità delle scelte sia una garanzia in assoluto. Non è detto anzitutto che a una scelta dannosa per le minoranze si possa rimediare revocandola. Non è detto neppure che la reversibilità assoluta sia sempre augurabile. Revocare le scelte può anche avere effetti destabilizzanti. È il caso, ad esempio, delle stesse procedure, che non conviene affatto che siano revocabili, ma piuttosto corroborate della legittimazione aggiuntiva che è offerta dalla durata nel tempo. Occorre dunque un altro antidoto, che è

l'antidoto per eccellenza, già disponibile invero ben prima che s'introducessero le elezioni e il principio di maggioranza: istituire spazi entro i quali il potere non è autorizzato a decidere.

È proprio quel che intendeva fare il parlamento inglese quando si sollevò contro il re, in pieno accordo del resto con l'*Agreement of the People*. L'uno e l'altro reclamavano precisi confini, ovvero libertà e diritti, che i governanti avrebbero dovuto rispettare. Una volta iscritto in tal modo il principio del potere limitato nel codice genetico dei regimi rappresentativi, le loro repliche successive e i regimi democratici si sono guardati dal rinnegarlo. Lo Stato di diritto (o la *rule of law*, come oggi si usa dire) sottomette il potere, anche quello delle autorità democraticamente elette e della maggioranza, al diritto. Separa i poteri, o li distribuisce tra organi diversi, stabilisce come vadano esercitati e delimita spazi indecidibili per chicchessia. L'antidoto per eccellenza consiste quindi nell'equipaggiare gli individui – e le minoranze – di un'armatura di diritti fondamentali, irrinunciabili e invulnerabili anche al principio di maggioranza.⁸⁰ Se non che, nemmeno diritto e diritti funzionano sempre in maniera perfetta e sono definitivamente al riparo da prevaricazioni della maggioranza e di un potere democraticamente eletto.

Sui diritti è da tempo in atto un animato dibattito sovranazionale che, almeno in Occidente, ha prodotto un largo consenso, che condiziona i singoli Stati e spesso pure li vincola. La *rule of law* è oggidì ritenuta requisito indispensabile per attestare la democraticità di un regime politico.⁸¹ In quella costruita attorno alle costituzioni e ai diritti – la cosiddetta democrazia «costituzionale» – ⁸² taluni ravvisano la versione di democrazia più congeniale ai contemporanei. Eppure, per quanto si possa solennemente consacrare i diritti, e possa essere politicamente opportuno farlo, nobilitandoli con aggettivi quali naturali, umani, fondamentali, universali, o imputando loro un fondamento etico antecedente a ogni ordine politico, non si può dimenticare – ce lo ricorda il destino dei cosiddetti diritti sociali – come essi restino un fatto storico, frutto deperibile di una specifica temperie culturale e politica, e della maggioranza storicamente contingente che li ha introdotti nell'ordinamento, e perciò facilmente in balia della competizione per il potere.⁸³

A dispetto del loro valore simbolico, i diritti intendono sì ridurre la discrezionalità della politica e imporle obblighi, ma in ultima istanza seguitano a dipendere dal principio di maggioranza, e dunque dal potere e

dalla competizione per esso. Sottoposti come sono alle regole democratiche del gioco – in base alle quali sono stati consacrati, eventualmente con procedure aggravate – è impossibile sottrarre i diritti in via definitiva alla competizione tra le parti politiche e alla concorrenza tra gli stessi organi costituzionali e tra gli interessi organizzati e non.⁸⁴

Difficile è d'altronde ignorare come sotto le auliche sembianze dei diritti si nascondano concrezioni d'interessi, valori e potere storicamente contingenti, che, etichettate come diritti, s'intendono solo dotate di una particolare legittimità utile a perpetuarle.⁸⁵ Una scheggia di potere è persino la modesta libertà di pensare. Nessuno riconosce e tutela i diritti per spontanea generosità, nessuno li ottiene senza fatica, e i diritti per giunta sono testi da interpretare e quindi possibile oggetto di conflitti interpretativi, che anch'essi sono conflitti di potere.

Non a caso i diritti di continuo si rinnovano nella loro interpretazione e applicazione, alla luce degli orientamenti culturali e delle convenienze politiche del momento. Come sempre in dubbio è la loro legittimità. Pure l'idea di soggetto, che i diritti tutelano, si rivela contingente. Ove non bastasse, i diritti, e le loro interpretazioni, possono anche entrare in contrasto tra loro: si pensi a quanto complicato sia di questi tempi il rapporto tra i due diritti ritenuti spesso più fondamentali di tutti quali la libertà e l'eguaglianza.

Non è risolutivo nemmeno confidare troppo nei giudici, cui compete la tutela dei diritti. Intanto, benché li si proclami, o si autoproclamino, potere terzo, neutro e imparziale, quello che i giudici esercitano resta un potere, disputato ad altre autorità, elettive e non, mai fissato una volta per tutte e condizionato dalla competizione per il potere. Il sostegno – o l'avversione – all'azione che la magistratura svolge, così come i conflitti che di quando in quando pubblicamente si accendono tra essa e la politica, ne sono prova evidentissima.

Osservare che i giudici partecipano, a modo loro e coi loro strumenti, al complicato gioco del potere non significa che tale partecipazione vada ricondotta alla competizione tra i partiti, come talvolta pretende la politica *partisan*, quando l'operato dei giudici non le è gradito. Ma occorre riconoscere che inevitabilmente politica è la portata di tale operato, peraltro di rado coerente, anche in ragione dell'eterogeneità sociale, culturale e politica del corpo giudiziario. Vuoi che pretendano di applicare imparzialmente e rigorosamente le norme e nient'altro (o che ciò si pretenda da essi), vuoi che si attribuisca loro il compito di stabilire la

gerarchia tra le norme, ravvisando nell'interpretazione adattiva la loro specificità professionale, è giocoforza che i giudici siano portatori di valori e interessi politicamente rilevanti: quelli – sempre controversi – del tempo in cui operano.⁸⁶

Ecco il motivo per cui i diritti, lo Stato di diritto e l'azione dei giudici entrano di quando in quando in collisione con la legittimazione democratica, ovvero con l'autorità del popolo sovrano e della maggioranza che lo incarna. La teoria – da chiunque evocata: dai magistrati, dalle forze politiche di opposizione, dalla cosiddetta pubblica opinione, dalla società civile – potrà pur argomentare che il potere in democrazia è circoscritto, che i diritti sono indisponibili e che l'autonomia dei giudici è da rispettare. O potrà sostenere che la volontà popolare si manifesti in tutta la sua autorevolezza solo nelle norme costituzionali e che ad esse sia subordinata la legislazione ordinaria. In realtà, anche la teoria – in tal caso i professionisti del diritto d'estrazione accademica – ⁸⁷ non manca di schierarsi, secondo criteri politici, ma soprattutto fatica anch'essa a contrastare la possente legittimazione di cui dispone chi abbia dalla sua la maggioranza dei consensi. Piaccia o non piaccia, la maggioranza costituita dalle elezioni gode di margini alquanto larghi per reinterpretare e riscrivere le norme. Con gli aggravi del caso, ha la possibilità di rivedere pure quelle costituzionali e i diritti, così come può condizionare la stessa fisionomia del potere giudiziario e la composizione e gli orientamenti delle corti che vagliano la costituzionalità delle norme.

Né va dimenticato che il principio di maggioranza in democrazia dispone di un formidabile potenziale evocativo, il quale è rafforzato dall'ovvietà offerta dai numeri e dal prestigio loro conferito dalla modernità. È un prestigio che non sembra ridursi nemmeno di fronte al fatto che i numeri spesso scaturiscono da un qualche artificio contabile contemplato dalla legislazione elettorale. E purtroppo coi numeri, anche solo virtuali, si può fare non solo molto, ma pure troppo.

È verosimilmente per questo che Kelsen, oltre che a circoscrivere il potere della maggioranza più rigorosamente tramite la giustizia costituzionale, provò a indebolirlo addirittura alla base, tramite una delegittimazione, parziale e controllata, dei suoi fondamenti. Non è affatto detto che una decisione a maggioranza sia di per sé preferibile a ogni altra. Il principio di maggioranza è solo un ripiego pragmatico, sostitutivo dell'unanimità, che sarebbe la soluzione più appropriata alla democrazia intesa come autogoverno. Se non che l'unanimità è per sua natura

irraggiungibile, o quasi, e rischia pure di conferire ai singoli un inaccettabile potere di veto.⁸⁸ Ammesso infine che si riuscisse a ottenerla, neppure essa sarebbe peraltro attendibile appieno nei suoi esiti: chi dice che l'unanimità garantisca più della maggioranza la qualità delle scelte adottate?

È un punto di vista controverso anche questo. Esistono argomenti secondo cui i pronunciamenti della maggioranza sono effettivamente superiori a quelli della minoranza: riconosciuta piena ed eguale dignità alla volontà di ciascuno, alla maggioranza tocca riconoscere sul tema in discussione un'affidabilità superiore a quella delle minoranze. Ed è del pari discutibile che la maggioranza di oggi vincoli quelle di domani.⁸⁹ In chi sia convinto non solo dei limiti di competenza degli elettori, ma anche di quelli degli eletti, simili argomenti sollevano dubbi. Ma c'è chi li condivide e può farli democraticamente valere. L'unico vero antidoto alla maggioranza in questo caso resta quello di sostituirla con un'altra maggioranza, ossia contare sulla politica. Che è una conclusione non troppo diversa da quella cui perviene lo stesso Kelsen, seppur a seguito di un percorso più complesso.

Distinguendo tra principio di maggioranza e sovranità della maggioranza, Kelsen intendeva indurre alla prudenza chi lo applicava. Con una ragione che era anzitutto politica: favorevole ad alcuni, una decisione a maggioranza è di norma avversa ad altri. A quali condizioni questi ultimi sono politicamente disposti a sopportarla? Rousseau risolveva la questione facendo precedere le decisioni a maggioranza dall'approvazione unanime del contratto sociale. Solo a valle di esso, le minoranze di volta in volta soccombenti sarebbero tenute a sottomettersi alle scelte compiute entro i confini tracciati dal contratto sociale.⁹⁰ È un'idea di buon senso: se lo s'intende sociologicamente, e realisticamente, il contratto sociale, il principio di maggioranza vale solo a condizione che nella collettività sussistano motivi di unità tali da transcendere le singole scelte politiche. Altrimenti esplode il conflitto.

È vero che il conflitto non è così facile e che le minoranze di rado si ribellano. La minoranza di rado è un corpo compatto, che condivide le medesime preferenze. L'intensità del dissenso è spesso bassa, né è distribuita in maniera omogenea, mentre la ribellione è dispendiosa. Pur se non definitivamente scontata, l'inerzia della minoranza, anzi delle minoranze, è per la maggioranza in carica una risorsa preziosa. Ciò tuttavia non significa né che le minoranze siano indifese, né che alle

maggioranze convenga l'abuso. Tante volte le minoranze si sono ribellate. Inoltre, tra maggioranza e minoranze, le parti possono prima o dopo invertirsi: non esasperare le minoranze è se non una scelta di *fair play*, almeno una misura di prudenza. Una minoranza divenuta maggioranza nutrendo sentimenti di rivalsa è un pericolo.

Per fortuna delle minoranze, neanche le maggioranze sono monolitiche. Non sono corpi compatti, all'unisono in grado di sopraffare le minoranze. Né mancano le maggioranze prudenti: che magari delegano ad altri attori decisioni che potrebbero esasperare i rapporti con le minoranze. Il Congresso americano ha lasciato alla Corte suprema il compito di dirimere la spinosissima questione dell'aborto, e oggi la tendenza a delegare decisioni spinose ad autorità non elettive – alla magistratura, ad esempio – o al popolo sovrano per via referendaria si va rafforzando.⁹¹ Ma anche questo espediente vale fino a un certo punto. Pure il suo impiego, quando ignora o aggira la volontà della maggioranza, può esser messo democraticamente in discussione e comunque le decisioni assunte a maggioranza restano molte e delicate e il problema si ripropone.

Un altro strumento utile a rassicurare e proteggere le minoranze sono state a lungo le stesse procedure con cui nelle assemblee rappresentative si decide, che sono ben più complesse e raffinate che non il puro e semplice voto a maggioranza: la discussione parlamentare che precede il voto serve ad agevolare il confronto, a permettere alle minoranze di manifestarsi e farsi ascoltare, a incoraggiare un compromesso, conveniente, pur in misura diversa, a tutte le parti in causa. Questa era anzi, per Kelsen, l'essenza del parlamentarismo, da lui ritenuto componente qualificante d'ogni regime democratico.

Oltre a essere istituzioni rappresentative, i parlamenti sono dunque spazi in cui, tramite i loro rappresentanti, le parti in conflitto si scambiano argomenti, negoziano e vicendevolmente si legittimano.⁹² Solo che la pratica può andare anche in tutt'altra direzione: è possibile che le parti in conflitto in parlamento riescano a parlarsi e a ravvicinare punti di vista diversi, ma è tutt'altro che certo. Mille volte i parlamenti sono stati utilizzati per dialogare, mille altre se ne è fatto sede di contrapposizioni asperre. La loro esistenza, tuttavia, costituisce un invito a discutere e un'opportunità per farlo. A maggior ragione la possibilità dovrebbe valere se si considera che le maggioranze, elettorali o parlamentari, oltre a essere contingenti, capita anche – oggi sempre più spesso – che siano virtuali, figlie di una qualche alchimia elettorale. Ma non è detto che la

maggioranza raccolga l'invito.

È questa la ragione per cui la teoria – ancora Kelsen – e la politica provano anche a iscrivere i limiti all'esercizio del potere nella coscienza e nella cultura collettiva. La democrazia promette di pacificare le contese per il potere, di persuadere le parti in causa a non considerarsi nemiche. Ciò dovrebbe suscitare un'atmosfera tale da indurre la maggioranza a non spacciarsi per la totalità, a rispettare le minoranze, a praticare la tolleranza, nonché a non violare o riscrivere avventurosamente le regole del gioco. Kelsen insomma attribuisce al compromesso un plusvalore simbolico. Che però, giusto come il plusvalore del principio numerico, dipende dalle circostanze. Non è detto né che una cultura del compromesso si consolidi, né che la competizione democratica per il potere sempre la rispetti. Kelsen si spingeva a istituire un rapporto necessario tra democrazia e relativismo. In democrazia, converrebbe che «i giudizi di valore abbiano una validità soltanto relativa».⁹³ Ma non c'è cultura che tenga. Se la maggioranza lo vuole, e ne ha la forza – ovvero suscita abbastanza consenso, o non incontra dissenso a sufficienza dentro o fuori il perimetro delle istituzioni – non le mancano certo gli strumenti per superare, magari con il massimo garbo, ogni barriera, giuridica e istituzionale.

A dettare le preoccupazioni di Kelsen erano state circostanze drammatiche. Quando cambiano le circostanze, gli ammaestramenti, benché terribili, dell'esperienza si stemperano e cambia la cultura democratica, come sembra stia accadendo al momento. In primo luogo la prescrizione secondo cui il pluralismo va rispettato e il confronto politico va condotto civilmente è facilmente contraddetta dalla competizione politica: per la politica l'exasperazione verbale è, ahimè, una risorsa non secondaria. Inoltre, se le circostanze divengono meno drammatiche, è più facile che chi si ritenga legittimato dalla maggioranza rifiuti – democraticamente – gli inviti alla prudenza e al compromesso e si contenti di offrire alle minoranze la tutela, incerta, dei diritti e delle regole costituzionali e la reversibilità della maggioranza stessa.

È un'idea, quest'ultima, che oggidì riscuote talmente tanto consenso che ne è pure invalsa un'altra, in singolare simmetria con la ridondante moltiplicazione e sacralizzazione dei diritti e l'allargamento delle competenze delle autorità neutre e della magistratura. In nome della stabilità politica e dell'efficienza decisionale, appare del tutto legittimo adottare artifici che trasformino in maggioranza politica una minoranza elettorale, o che forzino a divenire maggioranza una congerie di minoranze

disparate. L'artificio potrebbe magari indurre qualche cautela aggiuntiva, che però non è sempre la regola.

Nel caso di cosiffatte maggioranze artificiosamente costruite, nulla, almeno per alcune materie più sensibili, impedirebbe di adottare tecniche decisionali più elaborate e più rispettose di una configurazione articolata delle opinioni e degli interessi. Il dibattito in atto sulla democrazia «deliberativa», teso a rilegittimare e riproporre codeste tecniche – *in primis* la discussione – denuncia appunto come le procedure di decisione siano divenute insufficienti, perché da qualche tempo, in nome dell'efficienza,⁹⁴ si è ritenuto opportuno abbreviarle. Ma non sembra che tale sia l'orientamento che al momento prevale.

La maggioranza, sembra l'unica certezza, non può abolire il diritto di voto, il principio di maggioranza e la concorrenza elettorale, perché in tal modo abolirebbe i requisiti minimi della democrazia. Non può neppure abolire i principi che a tali requisiti minimi sono sottesi. Ma, lo si è già detto, i margini d'applicazione degli uni e degli altri sono larghi: troppo perché a qualcuno non venga in mente di profittarne. Le maggioranze hanno spesso rivisto in loro favore le regole elettorali, per ridurre (o ampliare) le opzioni consentite agli elettori e per ostacolare la propria reversibilità. E, quindi, non solo la potenza evocativa del principio di maggioranza rischia perennemente di collidere coi vincoli predisposti dalla teoria, dal diritto, dalla cultura e dalla politica, ma nella pratica la maggioranza in carica gode di molti vantaggi di cui può fare assai discutibile uso.

Ci si metta d'altro canto nei panni della maggioranza. Essa può voler imporsi perché le conviene. Ma può volerlo solo perché persuasa – o perché pretende di esserlo – che ricercare il compromesso rischi di paralizzare ogni decisione. O perché ritiene qualche sua convinzione irrinunciabile. I limiti della decisione democratica, e dunque i limiti del potere, la tutela delle minoranze e quella degli individui, restano in conclusione una posta perennemente disputata, benché non sempre esplicita, della competizione politica.

Ultimamente, con maggior frequenza, si sono presentate difficili questioni etiche, ove si oppongono principi morali diversi e loro diverse interpretazioni. C'è chi in questi casi sostiene che la democrazia tuteli in ogni caso i diritti e la dignità dell'individuo e prescriva la fondamentale libertà di ciascuno di scegliere della sua vita, sicché il principio di maggioranza non vale. A sostegno magari s'invoca l'autorità di qualche

illustre consesso che, in una drammatica congiuntura iscritta nella memoria, scrisse – a maggioranza – la costituzione o sancì i diritti. C'è, viceversa, chi invocherà ragioni, per niente ignobili anch'esse, quali la responsabilità collettiva, o la tutela di qualche altro valore o diritto, a suo avviso più fondamentale e più sacro – che chiamerà magari diritto alla vita – per restringere la libertà individuale e si avvarrà del principio di maggioranza. A chi dar ragione tra i due contendenti? Purtroppo né la democrazia, né la sua teoria, dettano indirizzi inequivocabili. Sebbene entrambi siano elementi costitutivi del regime democratico, tra il principio di maggioranza e le sue limitazioni – diritti, Stato di diritto, divisione dei poteri – l'equilibrio è sempre a rischio di rottura.

La difesa più certa contro le prevaricazioni resta dunque quella politica. Sono pertanto coloro che partecipano alla competizione democratica che hanno l'onere di attrezzarsi, in quanto è la politica in ultima istanza a stabilire – in via provvisoria – dove stia il confine dei poteri della maggioranza ed eventualmente a farlo rispettare.

Quest'ultima era anche l'intuizione di Kelsen, che non solo riconosceva l'origine politica della «norma fondamentale» da cui faceva discendere l'intero ordinamento giuridico, ma che voleva altresì riservare la produzione del diritto al parlamento senza l'intralcio di troppi diritti e di una costituzione ancorata a un'idea di bene comune la cui condivisione unanime è improbabile e comunque storicamente contingente. Semmai, in fatto di rimedi politici, Kelsen ne suggeriva apertamente un altro. Invitava gli individui a sottrarsi al loro isolamento, a organizzarsi per far valere le loro ragioni, pure nell'elaborazione del diritto.⁹⁵ Specie quando veniva pronunciato, l'invito era rivolto ai ceti popolari affinché si organizzassero in partiti. È in ogni caso impossibile addossare alla democrazia oneri e responsabilità che competono alla politica, che dipendono dai suoi rapporti di forza e dai suoi equilibri.

Che si voglia far coincidere la democrazia coi diritti e con lo Stato di diritto è politicamente legittimo e si può ritenerlo conveniente anche per la salute della democrazia: pure questa però è una mossa politica e come tale realisticamente va trattata. La democrazia coltiva principi nobili. Le sue regole del gioco non sono per nulla vuote, giacché senza quei principi diverrebbero arbitrarie, ma come ogni cosa umana è imperfetta. Se tratta democraticamente i suoi principi, è finanche disarmata.⁹⁶

Quantunque, si badi, lo sia fino a un certo punto. La configurazione pluralistica cui le società rette democraticamente non possono rinunciare è

anch'essa un discreto antidoto ai rischi di prevaricazione. Il pluralismo, che la democrazia a un tempo riconosce, anche se lo circoscrive, è una remora piuttosto resistente a qualsivoglia potere. Ed è questo il motivo per cui, a dispetto delle sue imperfezioni, la democrazia conviene tenercela. L'esperienza mostra che il pluralismo può sì esser represso, ma alla lunga è sempre riaffiorato. Sempre che la tarda modernità non abbia escogitato dispositivi tanto raffinati da rendere il pluralismo semplicemente innocuo.

La retorica del popolo e altro

Attrezzare la democrazia con automatismi perfetti che la salvaguardino è un'illusione. Meglio riconoscere che la miscela tra popolo e potere è instabile e va maneggiata con cura. Se il popolo è un problema, è un problema finanche il suo nome: la retorica del popolo, il cui utilizzo da ultimo si è fatto assai insistente, invitando a riesumare un concetto desueto come quello di populismo, è rischiosa. Pronunciando il nome del popolo, la democrazia ha tanto fatto la sua fortuna quanto dettato la sua condanna. Le è servito per legittimarsi e per spersonalizzare il potere. Ma se nel codice genetico dei regimi democratici il nome del popolo ha iscritto un'ambizione emancipante, generica, ma innegabile, e li ha predisposti ad accogliere ambiziosi progetti di riscatto sociale, insieme alle forme di mobilitazione popolare che li sorreggevano, li ha del pari predisposti alla possibilità di mobilitarli anche per fini meno nobili. Arricchitasi di un nuovo attore, seppur virtuale, la competizione politica ci ha guadagnato una nuova temibile arma e una nuova posta della lotta per il potere: la facoltà di parlare legittimamente in nome del popolo.

La prima difficoltà nasce dal fatto che l'ambizione democratica espressa chiamando in causa il popolo è contraddetta dalle necessità del potere e dalla pratica delle istituzioni di governo, che democratiche non saranno mai a sufficienza, o mai appariranno appieno tali, nonché dalle istituzioni non democratiche persistenti attorno ad esse. Per quanto si può immaginare, il potere mai sarà esercitato direttamente dal popolo, ma, in compenso, sarà sempre facile sostenere – da parte di chi vi abbia qualche convenienza – che non è esercitato abbastanza a suo vantaggio. Il rischio che il popolo sia strumentalmente arruolato perfino contro se stesso è intrinseco ai regimi democratici.

Resisteranno sempre i governanti prescelti dalla maggioranza, reale o

artificiosa, degli elettori alla tentazione di evocare il mandato popolare per imporre la loro volontà? E resisteranno i loro concorrenti alla tentazione opposta: oltre che di reclamare rispetto come espressione di una parte del popolo, anche di pretendere di esser loro gli interpreti autentici del popolo, contro i governanti in carica che ne tradiscono la volontà? E resisterà la democrazia al pericolo che il popolo stesso sia strumentalizzato e manipolato?

Sono interrogativi da tenere ben presenti, magari riflettendo sulla condizione dei regimi democratici contemporanei, ove i pretesi portavoce del popolo si sono moltiplicati a dismisura. Ai suoi rappresentanti ufficiali si sono aggiunti la società civile, i movimenti, i partiti cosiddetti populistici, gli stessi media, che sbandierano i sondaggi coi quali il popolo detterebbe la sua volontà nientemeno che in tempo reale.

Non è un problema da poco. E conferma quanto i regimi democratici siano imperfetti e difficili. Anzi, le loro imperfezioni sono tante, come le loro promesse non mantenute, che in conclusione sorge il dubbio che la democrazia si sia realizzata, e sopravviva, unicamente in quanto imperfetta. Ove fosse stata realizzata perfettamente, avrebbe forse imposto all'intera vita associata sconvolgimenti troppo radicali per essere sopportabili a chi detiene il potere, ma anche ai comuni mortali. Solo che d'imperfezione si può vivere, ma anche morire. Tanto più che, oltre a essere imperfetta, la democrazia è pure un'incompiuta.

In un regime democratico non tutto ciò che è azione di governo è riconducibile ad essa. La democratizzazione totale è una promessa che la democrazia non ha mai mantenuto, ma neanche formulato.⁹⁷ Da sempre nei regimi democratici convivono dispositivi democratici e non democratici, refrattari a ogni tentativo di democratizzarli – pure di quando in quando effettuato – e che tali regimi tollerano, strumentalizzano, incoraggiano.

Anche se non di rado l'autorità della religione e della scienza sono utilizzate dai governanti democratici nella competizione politica, difficile è intendere del resto come si possano democratizzare la scienza e la religione. Poco si presta a sottoporsi alle regole democratiche la politica estera, così come la macchina dello Stato, fatta di burocrazie, esercito, tribunali, carceri, scuole, università e ospedali. Ciò non impedirà a qualcuno d'invocare la democrazia per polemizzare sul funzionamento della macchina amministrativa o dell'apparato giudiziario. E si può senza dubbio rendere più democratico – o socialmente meno selettivo – il

reclutamento dei funzionari o dei magistrati, aumentare la trasparenza dei processi decisionali e offrire ai ceti meno fortunati opportunità maggiori di accedere all'istruzione. Si possono rendere elettive anche talune cariche, o si può allargare il controllo su di esse delle autorità elettive. Ma irrealistica, almeno per ora, è una conduzione democratica di tali istituzioni. E c'è semmai da ragionare sulla tendenza recente a rimpicciolire gli spazi cui le regole del gioco democratiche sono applicate.

C'è infine il capitolo dei rapporti – complicati e a dir poco paradossali – che la democrazia intrattiene con un'altra tecnologia del potere, che è il mercato. Di cui, storicamente, è figlia una parte essenziale di essa. Il regime rappresentativo ha mosso i suoi primi passi allorché nuovi ceti, che si erano imposti grazie al mercato, hanno preteso di esser riconosciuti a scapito delle gerarchie preesistenti. Al contempo, fin dalle origini del regime rappresentativo una parte consistente del governo della vita collettiva è stata demandata al mercato. Al coordinamento artificiale e gerarchico previsto dallo Stato il mercato si accompagna quale dispositivo di coordinamento in apparenza spontaneo. La sua retorica vuole che in seno ad esso i comportamenti degli attori siano dettati non da un potere sovraordinato, ma dallo scambio autoregolato, ove ciascuno è padrone di se stesso e delle sue scelte. Cosa di meglio affiancare al governo del popolo?

Sulla pretesa spontaneità dei meccanismi di mercato e sull'autonomia degli attori basta però ricordare le critiche di Karl Polanyi.⁹⁸ Il mercato corrisponde ben poco ai principi con cui si legittima e oggi non più di ieri. Storicamente ha pure sortito effetti in contrasto coi principi democratici, anzitutto suscitando diseguaglianze rigide e persistenti. Esso riproduce le diseguaglianze da una generazione all'altra ed è insofferente verso ogni sforzo di attenuarle. Pertanto, in nome della democrazia la politica ha soventissimo denunciato le disuguaglianze prodotte dal mercato, nella democrazia stessa ravvisando lo strumento utile a ridurle, anzi qualificandola proprio per la capacità di promuovere una siffatta riduzione.

Ovviamente, è legittimo ritenere che questo non sia compito specifico della democrazia. C'è chi lo afferma risolutamente. Ma restano pur sempre legittime le critiche democraticamente rivolte al mercato, in virtù delle quali esso e la democrazia sono intrinsecamente in tensione.⁹⁹ D'altra parte, il mercato non sempre si è mostrato leale nei riguardi della democrazia. Tutt'altro.

È vero che sul piano storico la democrazia si è sempre accompagnata al mercato. E c'è chi postula pertanto una sinergia tra loro sul piano dei valori: libertà politica e libertà di mercato si sosterebbero reciprocamente.¹⁰⁰ Quando caddero i regimi autoritari di tipo fascista in Europa, i loro critici liberali ravvisarono nel ripristino del libero mercato l'antidoto più efficace contro il loro ricostituirsi.¹⁰¹ Lo stesso argomento è riapparso alla caduta del franchismo e dopo il collasso dei regimi socialisti dell'Europa orientale dopo il 1989 ed è al momento riproposto su scala planetaria. Ma tale sinergia è stata spesso messa in dubbio anzitutto dal mercato.

Niente esclude d'altro canto che le regole democratiche del gioco possano trovare dispositivi economici più coerenti con esse. Fiumi d'inchiostro, e non solo, sono stati versati per mostrare che la democrazia è compatibile con un'economia socialista e che se ne gioverebbe non poco: anzi, solo grazie ad essa la democrazia potrebbe compiutamente realizzarsi. Se non che, i fatti a noi noti testimoniano come le economie socialiste pianificate, che concentrano nelle mani di pochi la conduzione dell'economia, abbiano compresso la libertà e sortito effetti incompatibili con la democrazia, oltre a rivelarsi inefficienti. Non meno inefficienti, e non più democratiche, si sono dimostrate le economie socialiste che hanno adottato il principio democraticamente più consono dell'autogestione. A lungo andare, fors'anche per i cambiamenti economici e sociali di rilievo che hanno sortito, le une e le altre hanno pertanto trovato la non-democrazia insostenibile e hanno abdicato al mercato. Ma non è detto che l'economia non possa un giorno funzionare sulla base di dispositivi diversi dal mercato e tuttavia compatibili con le regole democratiche. Era, questa, l'idea perfino di un economista liberale come Schumpeter.

Soprattutto però la tesi dell'intrinseca congruenza tra democrazia e mercato trova smentita nei non rari casi in cui il mercato – o i suoi protagonisti – si sono fieramente opposti alle regole democratiche del gioco. Se è dubbio che la libertà politica presupponga necessariamente la libertà di mercato, che la libertà di mercato non presupponga la libertà politica è ben provato.

Principi e regole democratiche si sono stabiliti lì dove c'è il mercato e lo sviluppo sembra loro giovare. La teoria, o una parte qualificata di essa, ne ha a lungo dedotto che lo sviluppo ne fosse addirittura una preconditione.¹⁰² Poiché riduce le diseguaglianze, migliora il tenore di vita e abbatte i motivi di conflitto sociale, si è ritenuto crescessero le *chances*

di una pacifica e ordinata vita democratica. È una teoria convincente. A essere malpensanti, si può aggiungere che lo sviluppo, migliorando il tenore di vita, riduce l'imbarazzo – per il mercato – che qualcuno si faccia portavoce del malcontento, suscitando richieste politiche che gli siano sgradite e magari democraticamente accolte dalle autorità di governo. Ma è capitato pure che lo sviluppo sia stato ritenuto prerequisito democratico tanto importante da sconsigliare troppi distinguo sulle modalità per conseguirlo: si sono ritenuti ammissibili i mezzi non democratici, dato che il premio era quella che era chiamata la modernizzazione. Democratica, se possibile, ma non necessariamente tale.¹⁰³ È una teoria, anche questa, che fa riflettere, quantunque da ultimo parrebbe sia stata abbandonata.

È comunque assodato come non basti che una misura politica sia adottata in conformità alle regole democratiche per essere ben accetta al mercato, che ha sovente reagito in forme non democratiche a misure democraticamente adottate, ma che gli tornavano sgradite. Non si è ancora cancellata la memoria del colpo di Stato militare che nel 1973 provocò la caduta del regime democratico in Cile, impegnato a introdurre riforme di stampo socialista nel pieno rispetto della legalità democratica: a promuoverlo furono i ceti proprietari e imprenditoriali, oltre ai loro non disinteressati sponsor internazionali.

I *milieux* economici dispongono pure di strumenti più pacifici, del cui carattere democratico è nondimeno facile dubitare: quant'è democratico un pacifico sciopero degli investimenti? Quanto lo è una pacifica fuga di capitali o la rilocalizzazione di un'azienda quando l'azione di governo, o quella dei sindacati, deludano le attese di manager e investitori? E quant'è democraticamente accettabile un'altrettanto pacifica offensiva mediatica orchestrata per screditare istituzioni e regole democratiche? Sono azioni formalmente compatibili con la democrazia, ma che possono infliggerle danni gravissimi.

Curiosamente, qualcosa è da ultimo cambiato. È invalso, vi si è già fatto cenno, un altro modo di ragionare, per il quale la democrazia giova talmente al benessere della società e del mercato che dalle sue regole conviene partire. La retorica democratica oggidì si spreca e la democrazia è divenuta un prerequisito dello sviluppo, che deve da subito accoppiarsi al mercato. Rimaste a lungo indifferenti, o quasi, alla democrazia, le Nazioni Unite e le grandi agenzie che presidiano l'economia globale, illuminate dalla teoria cosiddetta «transitologica», la promuovono insieme e spesso ne hanno fatto criterio di «condizionalità» politica: niente democrazia,

niente aiuti.¹⁰⁴

Basta visitare i siti ufficiali di codeste agenzie per accedere a una mole di documenti ufficiali che consigliano le regole democratiche e invitano a radicarle socialmente e culturalmente, spronando i cittadini a stabilire tra loro rapporti di fiducia reciproca: lo sviluppo seguirà. È una novità non secondaria. Per chi sia sospettoso: che ciò non accada solo perché più nessuno, nel nome della democrazia, osa ancora mettere in dubbio il mercato? O perché, morto e sepolto il comunismo ed esaurita la concorrenza tra i blocchi, nessuno tra i paesi ricchi ha più voglia d'investire ingenti capitali economici – né ha bisogno di farlo – e allora si risparmia prescrivendo dosi massicce di partecipazione, di società civile o di capitale sociale? O non sarà, per insistere con i pensieri maliziosi, che le cosiddette *good practices* democratiche servano a tenere la competizione politica a distanza e a mascherare antiche chiusure oligarchiche e nuove chiusure tecnocratiche?¹⁰⁵ E che, infine, incoraggiando i paesi extraoccidentali al fai-da-te democratico non si possa più agevolmente ottenere che le loro popolazioni si mostrino docili, evitando la dissipazione di risorse che l'autoritarismo richiede?

Ma non sono neanche esclusi altri moventi. Esportare la democrazia è anche «un modo di assimilare l'altro, di far scomparire l'alterità esteriore».¹⁰⁶ Somigliandosi, i regimi democratici paiono conoscersi meglio e hanno meno ragioni, si promette, di contrapporsi e di farsi la guerra. Per ogni regime non democratico che viene meno, il grado d'imprevedibilità e incertezza del mondo intorno ai regimi democratici si riduce, o così sembra. Forse non è vero e il futuro smentirà questa ipotesi. Forse l'etichetta democratica sta divenendo così ampia che l'incertezza rimane. Prometterlo intanto conviene ai regimi democratici, specie a quelli che nutrono ambizioni egemoniche, di controllo sul mondo, i quali, se necessario, non disdegnano nemmeno la guerra, ma che l'hanno così riclassificata come generosa operazione di *export* della democrazia e dei suoi pregi. Incidentalmente rendendo lo sterminio delle popolazioni civili, le incarcerazioni abusive, la tortura, se non proprio democraticamente compatibili, quanto meno un sopportabile danno collaterale.

3.

Dispersione

Da un capitalismo all'altro

C'era una volta il capitalismo «organizzato».¹⁰⁷ Organizzati, a dire il vero, sono tutti i capitalismi. In ognuno ci sono protagonisti e attori secondari, gerarchie più o meno solide, regie più o meno visibili. Tra i protagonisti la presenza dello Stato è una costante. Nella tormentata storia dei rapporti tra democrazia e mercato, c'è stata tuttavia una stagione in cui il mercato, oltre a essere – in parte – organizzato dallo Stato, ha apertamente riconosciuto di esserlo. Un altro modo per indicare quella stagione è il termine «fordismo».¹⁰⁸

Succeduto a quello liberale dopo la «grande crisi» del 1929, stabilizzatosi nel dopoguerra, il capitalismo organizzato era un modello di governo, e di relazioni industriali, contrassegnato dalla centralità della grande impresa e delle grandi organizzazioni sindacali. Tra loro si era stabilito un accordo, via via diventato più ufficiale, cui presiedeva l'intervento regolativo, integrativo e ridistributivo dello Stato. Stabilizzatisi con qualche fatica negli anni del dopoguerra, i rapporti tra questi attori, privati e pubblici, senza escludere tensioni e conflitti anche gravi, si consolideranno per il tramite di alcune forme di programmazione e pianificazione predisposte dallo Stato, ma ancor di più mediante quelle istituzioni ufficiose di governo che sono state complessivamente indicate con l'etichetta di neocorporativismo.¹⁰⁹

Il concetto – di sapore gramsciano – di fordismo consente di disegnare una mappa lievemente più circostanziata. Indica una specifica forma di processo produttivo e di organizzazione del lavoro, da un lato imperniata su produzione di massa, catena di montaggio e impiego di manodopera generica, dall'altro situata entro un assetto socio-politico ben più ampio. Il fordismo è pure un modello di crescita, che prevedeva la piena occupazione e l'aumento costante della produttività, grazie alle economie di scala. A sua volta la crescita della produttività era il motore dell'incremento di redditi, consumi, profitti e investimenti. Il compito di regolare l'intero meccanismo era riconosciuto allo Stato. Oltre a svolgere i

suoi consueti compiti di difesa verso l'esterno e di tutela dell'ordine all'interno, esso interveniva nella produzione, sosteneva l'occupazione e i redditi, promuoveva i consumi, pubblici e privati, ed erogava una cospicua mole di servizi di *welfare*: anche nell'intento di prevenire e controllare il conflitto sociale. Stando al racconto fordista, lo Stato governava insomma l'intera vita collettiva.¹¹⁰

Esiti ed equilibri sortiti dal fordismo (e dal capitalismo organizzato) erano diversi tra paese e paese. Diversi erano gli equilibri tra settore primario, secondario e terziario, e tra grande, media e piccola impresa; diversi erano i livelli di sviluppo tecnologico e lo stato delle relazioni industriali, nonché i modelli di *welfare* e l'efficienza delle pubbliche amministrazioni. In molti paesi si registravano anche consistenti disparità territoriali. Dall'uno all'altro contesto nazionale variavano pure le *performances* del modello, ed erano anche diversamente giudicate, dato che gli scontenti e i critici, com'è ovvio, non mancavano. È però opinione comune che il fordismo si fosse diffuso in tutte le società occidentali. È del pari opinione comune che dalla fine degli anni settanta, in tutto l'Occidente, esso sia stato progressivamente superato.¹¹¹

Capitalismo organizzato o fordismo sono entrambi formule evocative e semplificatorie, che solo approssimativamente rappresentano la molteplicità di circostanze nazionali e locali cui sono applicate e che sopravvalutano la coerenza tanto dei fenomeni che descrivono, quanto del termine *ad quem*, cioè il capitalismo «disorganizzato», o postfordismo.¹¹² Ciò malgrado, rendono sufficientemente l'idea, condivisa nelle scienze sociali, e ormai anche nel senso comune, secondo cui tra gli anni settanta e ottanta del Novecento si sarebbe consumato un impervio passaggio epocale: un cambiamento di fase, o di ciclo, e addirittura il transito da un capitalismo all'altro, da un modello all'altro di economia e di società. A quali ragioni va attribuito tale transito, che segna l'inizio di un'epoca a quanto pare nuova e assolutamente diversa dalla precedente? Che cos'ha spopolato gli stabilimenti industriali, trasformandoli, i più fortunati, in centri commerciali, musei d'archeologia, magari industriale, in loft di lusso, in alberghi e quant'altro? E che cosa avrebbe stravolto il contesto in cui si situavano, unitamente alle rappresentazioni che correntemente se ne facevano?

Di spiegazioni del processo di transizione, avviatosi in coincidenza con l'arresto o quasi della crescita e i ricorrenti episodi critici degli anni settanta, possono darsene molte e molte ne sono state date. Uno dei tanti

tentativi di riordinarle le ha raccolte in tre resoconti principali: un resoconto «regolativo», uno «neoschumpeteriano» e uno della «specializzazione flessibile».¹¹³

Il resoconto «regolativo» sottolinea in primo luogo il rallentato incremento della produttività, imputabile sia ai limiti intrinseci della produzione di massa, sia alla piena occupazione e alla rigidità della manodopera, conseguente alla mobilitazione sindacale. La stessa produzione di massa, in secondo luogo, mentre da un canto avrebbe favorito l'internazionalizzazione dell'economia, dall'altro avrebbe ridotto la possibilità di governarla da parte delle autorità nazionali. Un terzo elemento critico consisterebbe nella crescita della domanda – e dell'erogazione – di servizi pubblici, e quindi della spesa pubblica, alimentando pesanti pressioni inflazionistiche e gravi conflitti distributivi. Un quarto e ultimo elemento è l'incapacità della produzione di massa convenzionale di soddisfare la nuova, e più diversificata, richiesta di consumi.

Il resoconto «neoschumpeteriano» sottolinea invece il traino esercitato dall'innovazione, ossia dall'introduzione di nuove tecniche produttive e forme d'organizzazione *labor-saving*, per lo più grazie all'informatica, coerenti con l'evoluzione di domanda e consumi. L'abbattimento dei costi dei trasporti e delle comunicazioni sarebbe stato a sua volta premessa di massicce delocalizzazioni produttive: le imprese sarebbero andate a caccia di condizioni più propizie in termini di costi e qualificazione della manodopera, pressione fiscale, infrastrutture, ma anche di meno gravose tutele normative.

Il terzo resoconto, quello della «specializzazione flessibile», contrappone due modelli di produzione industriale: quella di massa e quella, appunto, flessibile. Si tratterebbe di due paradigmi produttivi che si avvicendano e che di volta in volta prevalgono a seconda delle preferenze, e delle scelte, delle imprese e dei governi, nazionali o locali. Al tempo del fordismo le politiche keynesiane avevano sostenuto la domanda aggregata e i consumi di massa. Il ristagno della domanda, provocato dalla recessione degli anni settanta, la sua evoluzione qualitativa, ovvero la richiesta di beni non standardizzati e di qualità più elevata, insieme all'introduzione di nuove tecnologie e nuovi metodi produttivi, sullo sfondo del collasso del sistema di Bretton Woods, hanno favorito il successo della specializzazione flessibile.

Ciascuno di questi resoconti ha le sue brave implicazioni politiche:

una cosa è sottolineare l'importanza dell'innovazione tecnologica, ritenendola inevitabile, e ritenendone obbligate le conseguenze, altra cosa è insistere sui difetti della regolazione. Comunque sia, nel dibattito, la fuoruscita dal fordismo corrisponde a tre eventi principali. Il primo è ciò che si suol indicare col termine «globalizzazione», vale a dire la liberalizzazione dei movimenti di capitali, l'incremento assai consistente degli scambi commerciali internazionali, le delocalizzazioni produttive e l'ingresso di nuovi e agguerriti protagonisti sulla scena economica mondiale.¹¹⁴ Il secondo elemento consiste nella decadenza dell'azione regolatrice, organizzatrice, ordinatrice dello Stato, mentre il terzo evento è la rottura del modello precedente di relazioni industriali e la mutazione, anche sociologica, che ha subito il lavoro dipendente.

Concentrato dal fordismo nelle grandi fabbriche, nelle grandi imprese di servizi e nelle grandi burocrazie pubbliche, il lavoro dipendente, attraverso le sue rappresentanze sindacali e politiche aveva nell'orizzonte fordista assunto responsabilità di governo, sedendo insieme alle rappresentanze imprenditoriali intorno ai tavoli neocorporativi. L'avvento del postfordismo l'ha disperso, operando, oltre che sul piano organizzativo e delle condizioni di lavoro e di reddito, su quello culturale e politico. Nel giro di un ventennio, l'universo caotico e malfermo dei «lavori» atipici, interinali, temporanei, flessibili, parasubordinati, part-time, ha sostituito il lavoro stabile non solo nelle fabbriche, ma anche nei servizi e perfino nelle amministrazioni pubbliche. Ove non bastasse, il lavoro dipendente è stato fatto oggetto di un impressionante processo di delegittimazione. Se nella cultura postbellica costituiva un valore, trent'anni dopo le modeste sicurezze che aveva conseguito sono state teoricamente e politicamente rappresentate come vincolo alla crescita e come ingiusta condizione di privilegio.¹¹⁵

Lo stato della società postfordista ha alimentato gran copia di sentimenti nostalgici, dimentichi di come, a dispetto del *welfare*, la cui piena attuazione risale agli anni sessanta, la fabbrica fosse comunque rimasta teatro di tensioni e alienazioni drammatiche. Né meno rilevanti erano i problemi che si davano, pur in forme diverse, nelle grandi burocrazie pubbliche e private. Non a caso i benefici del fordismo non avevano impedito che la condizione operaia restasse tema di una vivace riflessione critica. In compenso, già dal XIX secolo la fabbrica era stata luogo in cui si istituivano interdipendenze orizzontali, appartenenze collettive e forme intensissime di mobilitazione. Il processo di

differenziazione, frammentazione e precarizzazione che ha a fine millennio investito il mondo del lavoro ha pertanto sortito l'effetto contrario. Di sicuro il largo impiego di ammortizzatori sociali, i pensionamenti anticipati, in alcuni paesi come l'Italia le strategie familiari, hanno frenato la caduta dei redditi delle categorie sociali in questione. Ma il degrado generalizzato della condizione occupazionale è non meno certamente all'origine di sentimenti di sofferenza, umiliazione, scoraggiamento, che hanno abbattuto la disponibilità all'azione collettiva – e quindi l'influenza politica – di vasti segmenti di società.¹¹⁶ Come le rappresentanze politiche e sindacali del mondo del lavoro abbiano a loro volta reagito alla sfida del cambiamento è un interrogativo su cui torneremo: in ogni caso la fuoruscita dal fordismo ha coinciso con la dispersione – sociale e culturale – della principale componente della *constituency* che aveva promosso a suo tempo l'avvento dello Stato sociale, ossia le classi lavoratrici.

Conviene qui ricordarlo: a promuovere il *welfare* non erano state unicamente tali classi, condotte dalle loro rappresentanze politiche e sindacali. Un contributo determinante, in molti paesi, l'aveva dato perfino l'*establishment*, interessato a ridurre i motivi di conflitto. Le politiche di *welfare* sono servite ad affinare non poco la tecnologia del potere. Per applicarle sono stati istituiti imponenti apparati di governo – tali sono anche i servizi pubblici – e la loro azione è intimamente penetrata nell'esistenza dei governati, proseguendo, e intensificando a dismisura, quell'azione di disciplinamento e riordinamento della vita associata che la modernità aveva avviato al tempo delle monarchie assolute.¹¹⁷ Simbolicamente e materialmente, oltre ad accattivarsi i governati con misure ad essi ben accette, lo Stato sociale li ha anche riplasmati, e ha riplasmato le loro esistenze. Per le forze politiche popolari e socialiste il corrispettivo simbolico atteso delle politiche di *welfare* era una società più giusta. Per quasi tutte le forze politiche – liberali e conservatori inclusi, che le hanno a lungo condivise – il loro corrispettivo era una società più ordinata, in cui conflitti e condotte eccentrici, devianti, imprevedibili, generati dalle eccessive disuguaglianze, fossero ridotti. Senza dimenticare che l'intervento regolativo dello Stato e la spesa pubblica avevano anche finalità strettamente economiche.

Che di tecnologia del potere si tratti lo dimostra il fatto che taluni provvedimenti volti ad alleviare le disuguaglianze – e a ridurre i rischi di conflitto – precedono non di poco la nascita dello Stato sociale. Alla quale, va ancora ricordato, hanno concorso pure i ceti medi, non solo avanzando

anch'essi rivendicazioni di *welfare*, ma che sono forse stati i maggiori consumatori di servizi pubblici, sapendoli utilizzare – la scuola in primo luogo – ben più accortamente e intensamente dei ceti popolari, che comunque concorrevano a sostenerne i costi.¹¹⁸

Il cambiamento è a dire il vero avvenuto in maniera ben più graduale e meno visibile di quanto non suggerisca un racconto condotto per modelli. Il dilemma tra fordismo e postfordismo razionalizza a cose fatte un percorso incerto, tortuoso e perfino per lungo tempo *open ended*, il cui avvio è solitamente identificato con lo shock petrolifero del 1973. Segnati dalla «stagflazione» e dalla sensibile caduta dell'occupazione, gli anni settanta furono anni di gravi difficoltà, ribelli alle terapie keynesiane, peraltro applicate, secondo qualcuno, in maniera esitante e insufficiente.¹¹⁹ Le difficoltà in quel momento furono nondimeno tali da permettere di definire pubblicamente quella congiuntura come critica, omologando le diverse condizioni dei paesi occidentali e offrendo un carburante prezioso all'offensiva culturale e politica condotta in special modo da Reagan e Thatcher,¹²⁰ i quali, col sostegno di agguerriti *milieux* intellettuali, trainarono e legittimarono le misure adottate da parte del mondo imprenditoriale.

A cose fatte, anche alla luce della non meno dirompente crisi che ha da ultimo colpito le società occidentali e l'intero pianeta, la traiettoria percorsa appare forse più chiara. Inaugurato da una straordinaria rivoluzione tecnologica, quella dell'informatica, il trentennio postfordista è segnato da una manovra politica fondamentale. Da un lato lo Stato ha rinunciato a difendere l'occupazione, pubblica e privata, e i servizi pubblici, a beneficio della crescita economica e dei profitti delle imprese. Dal lato opposto, col pieno consenso delle autorità politiche nazionali e sovranazionali, i frutti della crescita, i profitti imprenditoriali, ma anche i risparmi delle famiglie e gli accantonamenti pensionistici, sono stati dirottati nel gorgo della speculazione finanziaria globale. Non tutti i risparmi, ma in misura variabile, e con un grado di consapevolezza diversa da parte degli attori, senza tuttavia sortire significative riduzioni della spesa pubblica, perché altre esigenze erano insorte nel frattempo, né sempre si è ridotta la pressione fiscale, mentre è in genere cresciuto il costo dei servizi. Di contro, tra attività finanziarie e attività produttive si è aperto un drammatico contrasto, a tutto vantaggio delle prime. A ulteriore discapito degli investimenti, dell'occupazione, nonché del benessere dei cittadini e della stessa coesione sociale.¹²¹

Postmaterialismo

Stando a tutti i resoconti disponibili, l'epicentro del sisma è stato il settore industriale, la cui trasformazione era già da tempo annunciata: perlomeno dacché, a fine anni sessanta, due illustri sociologi, uno della cultura e l'altro dell'industria – Daniel Bell e Alain Touraine – avevano coniato il concetto di società «postindustriale».¹²² In una società fondata su conoscenza, informazione, ricerca, servizi avanzati, l'uno ravvisava un mutamento promettente, l'altro nuove forme di dominio e nuove fonti potenziali di conflitto, democraticamente rischiose. Ambedue nondimeno concordavano nel prevedere profondi cambiamenti, i quali si sono compiuti seguendo percorsi molteplici e tutt'altro che lineari, tanto da rendere difficilmente intellegibile nell'immediato il corso degli eventi.

La contrazione della produzione industriale è stata decisiva, ma in tante situazioni locali hanno cominciato a modificarsi l'uso del territorio, la fruizione degli spazi urbani, la rete dei trasporti. Altrove, e in molti ambiti della società, il cambiamento ha investito dapprima la cultura, le mentalità, gli stili di vita. In altri casi ancora sono state coinvolte le forme di organizzazione politica e le pratiche di governo. Curiosamente, se si considerano gli aspetti culturali, anche se non è agevole distinguerli, ve ne sono alcuni imputabili alla fine del fordismo, ma altri apparivano già all'opera da almeno un decennio.

Non poche erano state le conseguenze culturalmente rilevanti dello sviluppo, della piena occupazione, delle misure di *welfare*, dell'incremento dei consumi privati e pubblici, della crescita del tenore di vita e della scolarizzazione di massa. A lungo andare tutto ciò aveva propiziato un impressionante rivolgimento di costumi e stili di vita, di cui la grande mobilitazione per i diritti esplosa a fine anni sessanta e protrattasi per quasi dieci anni è stata la più visibile testimonianza politica. Il cambiamento culturale suscitato dallo sviluppo aveva fra l'altro eroso vincoli familiari, gerarchie di genere, ruoli sessuali convenzionali, così come aveva compresso tutti i valori ereditati dalla tradizione, *in primis* la religione, e ne aveva suscitato di nuovi.

Nelle scienze sociali a segnalare tra i primi tale cambiamento fu uno studioso americano, Ronald Inglehart, che fin dai primi anni settanta, applicando la tecnica della *survey*, aveva indagato i nuovi orientamenti culturali, coniano per designarli uno dei tanti postqualcosa: ovvero i valori «postmaterialisti».¹²³ L'etichetta, e la teoria che la accompagnava,

volevano segnare un distacco dalla tradizione marxista, non senza un giudizio di apprezzamento. A cominciare dalle generazioni più giovani e dalle classi medie, la popolazione delle società avanzate stava, secondo Inglehart, rivedendo e affinando le sue preferenze. Acquisita la sicurezza economica, essa maturava pretese più pregiate: la libertà personale, una più attiva partecipazione alla vita politica, il riconoscimento dei diritti civili e delle soggettività, ma anche delle differenze, di genere anzitutto, nuovi consumi culturali, la tutela dell'ambiente.

La tesi di Inglehart, per quanto ampiamente criticata, non manca di argomenti. L'idea dell'affievolimento dei bisogni materiali e della prevalenza dei valori postmaterialisti è eccessiva. Non stupisce, tuttavia, che, grazie allo sviluppo economico, e sotto l'ombra protettiva del *welfare*, le società occidentali fossero divenute, oltre che più prospere, più mobili, più variegate, più istruite e più informate. E, quantunque lo Stato sociale avesse solo alleviato, ma non rimosso, diseguaglianze e povertà, come provano gli aspri conflitti sociali di cui gli anni settanta furono teatro, non fa meraviglia neppure che la maggior sicurezza economica e i consumi di massa favorissero una rigogliosa fioritura di nuove pretese, alcune settoriali, locali, occasionali, altre individualistiche e libertarie, incentrate sui nuovi diritti e sostenute da forme di mobilitazione collettiva diverse da quelle convenzionali. In ogni caso il declino delle forme di mobilitazione che avevano in precedenza sorretto le rivendicazioni volte a intensificare (e appesantire) la democrazia, trovava in tal modo una seconda matrice, che si sommava ai cambiamenti occorsi nella sfera produttiva.

Nel frattempo, si andavano trasformando anche i partiti e le istituzioni politiche, in forme tali, come vedremo più avanti, da scoraggiare la partecipazione politica e l'azione collettiva. Ciò che è comunque innegabile è la capacità delle dirigenze politiche conservatrici e moderate – rianimate dal piglio e dai successi di Ronald Reagan e di Margaret Thatcher –, di mettere culturalmente a profitto sia le teorie «neoliberali»,¹²⁴ sia gli stessi frutti del fordismo e della stagione democratica che l'aveva accompagnato.

Gli economisti d'ispirazione neoliberale, capeggiati da Hayek e da Friedman, avevano da sempre messo in dubbio l'ortodossia keynesiana e l'economia sociale di mercato. Ma è intorno alla metà degli anni settanta che riescono alfine a sfondare. In America l'impresa è più facile. La protesta antifiscale – che Reagan incarna – ¹²⁵ è un motivo antico e ricorrente, che per quanto grossolana sia, fa da sfondo a elaborazioni

teoriche anche molto complesse.

Ridurre il rinnovamento della teoria economica alla vicenda della Mont Pelerin Society è improprio. Ma la vicenda di quello che è stato a lungo il più venerato tempio del liberalismo, ove solennemente si officiava in opposizione al comunismo e alla stessa socialdemocrazia, aiuta a capire ciò che accadde.¹²⁶ Inizialmente, l'atteggiamento verso lo Stato sociale di quell'autorevole consesso era stato piuttosto condiscendente. Tra i suoi membri esso annoverava, ad esempio, figure come Ludwig Ehrard, che nella Germania Federale aveva inventato l'economia sociale di mercato. A fine anni sessanta, allorché Milton Friedman ne diverrà presidente,¹²⁷ la Mont Pelerin Society si riconverte invece a idee più radicali, che verranno portate pubblicamente in auge, fuori dei riservati conciliaboli di questo e di altri circoli conservatori, proprio dalle traversie economiche del decennio successivo. Consacrato da due premi Nobel – a Hayek nel 1974 e a Friedman due anni dopo –,¹²⁸ il neoliberalismo non solo offrirà un'interpretazione convincente, ma diverrà la dottrina ispiratrice dell'offensiva contro le politiche interventiste adottate dagli anni trenta in avanti tanto in America, quanto in Europa.¹²⁹

Il paradosso è che se a metà anni settanta si schiude una finestra di opportunità inaspettata a simili idee, anche alcuni temi sollevati dal mutamento culturale prodotto dal benessere saranno utilizzati dalla politica per assecondare il transito verso il postfordismo e scompaginare la *constituency pro-welfare*. A tali temi la politica – e le dirigenze imprenditoriali e gli intellettuali – hanno specificamente attinto specie per rappresentare una condizione diffusa d'insofferenza verso ogni forma di costrizione e d'istituzione: tra cui lo Stato sociale. Nulla è più dubbio di tale insofferenza. Tranne alcuni casi – i paesi scandinavi – il *welfare* era lungi dall'offrire piena e soddisfacente copertura dei rischi dell'esistenza. Ma era, con ogni probabilità, assai meno opaco, invasivo e opprimente di quanto non abbia preteso la retorica critica che si è intrecciata attorno ad esso rielaborando e adattando finanche le rivendicazioni libertarie e antistituzionali avanzate dalla nuova sinistra. Tale retorica critica ne ha accentuato alcuni aspetti e ne ha oscurato altri – quelli antagonistici e quelli solidali – riconducendoli al discorso politico che ha valorizzato l'autonomia e l'autosufficienza individuali e delegittimato l'azione collettiva. Le insofferenze postmaterialiste, le rivendicazioni libertarie, quelle di riconoscimento delle differenze, di genere *in primis*, ma più tardi anche delle culture locali, suscitavano del resto l'attenzione dei media ben

più dei conflitti tradizionali, proprio quando l'attenzione mediatica stava divenendo motivo fondamentale di visibilità e di successo politico.

La politica è stata dunque motore decisivo nella nuova grande trasformazione. È essa che ha revocato il primato finora attribuito alla piena occupazione, che ha rimodulato la spesa pubblica e privilegiato la crescita e il controllo dell'inflazione, entrando in rotta di collisione col movimento sindacale. Il dipanarsi delle vicende politiche non è infatti irrilevante. Ciò che mostrano i casi del reaganismo e del thatcherismo è che fu proprio la politica a promuovere la riscossa del mondo imprenditoriale contro il lavoro dipendente e lo Stato, sgravando il primo d'ogni responsabilità del preteso declino economico e addossandola al secondo, oltre che alla stessa politica.¹³⁰

A orientare il cambiamento è stato anche il modo di narrarlo e interpretarlo mentre era in pieno svolgimento. Il neoliberalismo, in quanto proposta di governo innovativa, e la *supply-side economics*, quale alternativa al keynesismo, sono serviti alle forze politiche conservatrici e moderate per screditare, oltre al *welfare* e allo Stato, l'idea stessa di società, nonché le idee di bene comune e d'interesse generale finora prevalenti, legittimando e incoraggiando le pulsioni egoistiche degli individui. Le dirigenze politiche, e i loro ambienti intellettuali di riferimento, hanno anzi sopravanzato i ceti imprenditoriali, li hanno rianimati e persuasi a denunciare le pratiche di concertazione neocorporativa, con cui insieme ai sindacati e allo Stato avevano finora governato lo sviluppo.

La drammatizzazione dello scenario economico e sociale, la retorica del cambiamento ineluttabile, l'impiego di concetti come crisi e declino hanno così concorso, oltre che ad additare le responsabilità del mondo del lavoro e quelle dello Stato, a rivoluzionare l'agenda politica.¹³¹ Per parte loro, le forze politiche socialdemocratiche e di sinistra, e gli stessi sindacati, hanno sia sottovalutato le tensioni centrifughe che la modernità avanzata suscitava, sia acriticamente assecondato la stagione dei diritti,¹³² sia infine sposato la retorica dell'ineluttabilità, in tal modo contribuendo anch'essi a ridisegnare l'immagine della società in conformità con il discorso neoliberale.

A metà anni quaranta, l'antropologo ungherese Karl Polanyi aveva proposto un'affascinante interpretazione degli sviluppi dell'economia e della società di mercato, che in pari tempo abbozzava una prima ambiziosa teoria dello Stato sociale. Elemento essenziale del ragionamento era

l'artificialità dei meccanismi di mercato. A dispetto delle sue pretese di naturalità, per Polanyi il mercato autoregolato è un artificio, politicamente promosso alla luce di una concezione della società – il *laissez-faire* – che è però anche motivo d'inconvenienti drammatici. La società di mercato comporterebbe a suo dire l'annullamento della «sostanza umana e naturale della società», la distruzione dell'«uomo fisicamente» e la trasformazione del «suo ambiente in un deserto».¹³³ Di contro, per Polanyi, tanto il New Deal, quanto il fascismo erano state due forme diverse – la seconda ovviamente perversa – di protezione della società contro il mercato da parte dello Stato.

Non che le idee di Polanyi fossero patrimonio comune delle classi dirigenti e intellettuali postbelliche. Sotto questo profilo ha avuto assai più successo la concezione di Keynes. Ma le si può ritenere una razionalizzazione appropriata di una prospettiva a lungo condivisa dai principali attori politici, specie dai grandi partiti popolari. Sull'azione regolatrice e ordinatrice da parte dello Stato, e sulla priorità riconosciuta alla piena occupazione, retaggio del disordine del primo dopoguerra e della «grande crisi» del '29, avevano concordato anche il pensiero e la politica liberali che nella ricostruzione postbellica avevano svolto un ruolo di rilievo. Se i liberali volevano valorizzare il mercato, indicando nella libertà economica un prezioso antidoto contro l'autoritarismo, che era stato economicamente dirigista, essi però riconoscevano la centralità dello Stato: l'«economia sociale di mercato» fu una loro invenzione.¹³⁴ A sostenere le concezioni più simpatetiche dello Stato sociale erano invece i partiti socialisti e popolari: il principio universalistico di solidarietà su cui lo volevano fondato nutriva nientemeno che l'ambizione di promuovere una forma di convivenza democratica tale da permettere a ciascun individuo di fruire appieno della propria libertà.¹³⁵ La rottura prodotta dalla cultura e dalle politiche del neoliberalismo – non casualmente definito anche «anarchico» – sta nell'aver rinnegato l'uno e l'altro punto di vista, legittimando il mercato quale fondamento della vita associata.

Moltissimo la costruzione di un nuovo senso comune deve pertanto alla teoria, specie alla «scienza», economica. È essa che ha speso tutta la sua autorevolezza per attribuire al lavoro dipendente e al suo costo eccessivo, e all'eccessiva pressione fiscale, la caduta degli investimenti e la crescita della disoccupazione, definendo la rigidità della manodopera, imputata all'azione dei sindacati, un freno al progresso e alla diffusione di nuove tecnologie. È sempre la scienza economica che ha legittimato

l'estensione del principio concorrenziale oltre i suoi tradizionali confini, verso regioni prima inimmaginate e saldamente presidiate dallo Stato. Così come ha fatto dell'*homo oeconomicus* l'archetipo dell'essere umano, proponendosi quale scienza esclusiva di tutti i suoi comportamenti. L'obiettivo non è stato raggiunto appieno, ma una sostanziale revisione delle categorie e dei concetti utilizzati dalle scienze sociali, dalla teoria e quindi dal senso comune ha pur tuttavia avuto luogo.

L'impressionante riabilitazione culturale e politica dell'impresa e dell'iniziativa private fatta dalla politica, alla luce di una siffatta teoria, ha in pari tempo trainato quella dei ceti medi autonomi, dei manager, dei quadri superiori, dei tecnici, delle professioni, vecchie e nuove, incoraggiandone la rivalsa contro il lavoro dipendente, nonché affrancandole da ogni responsabilità sociale. Derubricato il lavoro dal catalogo dei diritti fondamentali, la disoccupazione – prima additata come uno dei motivi di successo del fascismo negli anni venti – è stata ridotta a motivo secondario di disordine e semmai a problema di consenso elettorale.¹³⁶

Fine delle classi sociali?

Esemplificativo della grande revisione politico-culturale che ha accompagnato il transito al postfordismo è il destino toccato a uno degli ingredienti fondamentali della precedente rappresentazione della società, ovvero le classi sociali. Non è questa l'unica categoria che la teoria utilizzasse per descrivere la società e le sue stratificazioni, ma è stata a lungo la più diffusa e politicamente la più utilizzata.

Per quanto antico e venerabile sia il concetto, le classi, come qualsiasi corpo collettivo, sono anch'esse una rappresentazione. Non esistono in natura, ove tutt'al più esistono individui che occupano posizioni sociali simili, o prossime, nella divisione del lavoro e nella distribuzione del reddito, del prestigio, del potere, della cultura, o che condividono le medesime condizioni di vita. Il concetto di classe serve invece a raggruppare, e a «classificare», gli individui – alla luce di uguaglianze e disuguaglianze di reddito, di condizioni e opportunità di vita – onde tracciare mappe della società utili a spiegarne il funzionamento, ma anche le trasformazioni.¹³⁷ Quantunque non le abbia inventate, il marxismo ne ha fatto una categoria interpretativa di spicco e, soprattutto, nel caso

della classe operaia e grazie ai partiti socialisti, un attore politico di primo piano.

La sociologia – quella weberiana, ad esempio – ha provato per parte sua a depurare il concetto di classe del suo significato politico ed è indubbio che l'impiego sia sociologico, sia politico, di tale concetto non sia invalso ovunque. La sociologia d'oltreoceano parla talora di classi, ma ha per lo più preferito servirsi di altre categorie per rappresentare una stratificazione sociale ritenuta più mobile e complicata di quella europea, oltre che meno sfruttabile in sede politica.¹³⁸ Se le caratteristiche della società in America e in Europa siano sufficientemente diverse da richiedere l'impiego di categorie interpretative differenti, o se la differenza stia nella politica, è questione da approfondire. Quel che è comunque tipico dell'Europa, e che in America è avvenuto molto meno, è che la politica ha a lungo avanzato nei confronti delle classi, in particolare delle classi popolari, una specifica offerta di rappresentanza e di riconoscimento – nel senso che Pizzorno attribuisce a questo termine – ¹³⁹ promuovendole a corpi collettivi e a soggetti storici, in lotta con altri corpi collettivi, anch'essi a modo loro accomunati da sentimenti di appartenenza e comuni disegni politici.¹⁴⁰

In Europa le classi rientrano pertanto fra le grandi invenzioni che hanno accompagnato la modernità, l'industrializzazione e l'urbanizzazione. Grazie ad esse, lì dove si stavano consumando solidarietà e deferenze tradizionali – locali, parentali, clientelari, religiose – e inaugurando nuove divisioni e nuove diseguaglianze, la società si era politicamente e culturalmente ricomposta. Già è capitato di ricordare come anche la nazione abbia reso un simile servizio:¹⁴¹ non solo essa è servita a unificare il popolo, ma, insieme alle solidarietà di classe, è stata largamente utilizzata per compensare il declino delle solidarietà preesistenti.

Tanto per le classi quanto per le nazioni è stato necessario che qualcuno allestisse, e mettesse a punto con successo, macchine organizzative e culturali imponenti, che hanno svolto, in concorrenza tra loro, un'azione divisiva e di integrazione. Le classi come le nazioni hanno suscitato condizioni di eguaglianza e solidarietà simbolica con cui compensare le diseguaglianze scavate dal mercato e non solo da esso.¹⁴² Se non che, le traiettorie percorse nell'ultimo quarto di secolo dai due concetti appaiono singolarmente divergenti.

Logorate dai disastri provocati dal nazionalismo e dalla

decolonizzazione, nazioni e identità nazionali hanno attraversato una prolungata stagione di oscuramento. Inaspettatamente, mentre il disorientamento prodotto e dall'esaurimento del modello fordista e dalla globalizzazione ha emarginato le classi dalle rappresentazioni della società, della politica, nonché della teoria,¹⁴³ tutt'altro è il destino toccato alla nazione, su cui la politica è tornata a investire risorse cospicue.¹⁴⁴

Possiamo forse supporre che le diseguaglianze e le tensioni proprie di una rappresentazione della società divisa in classi siano ritenute al momento politicamente più problematiche e ardue da governare che non quelle provocate dalle appartenenze nazionali, che possono mal che vada risolversi in episodi d'intolleranza verso gli immigrati e sono eventualmente utilizzabili per legittimare qualche avventura aggressiva oltre confine. Ma è nondimeno innegabile che le profonde trasformazioni che hanno coinvolto la struttura e la stratificazione sociale da oltre mezzo secolo abbiano logorato una categoria ereditata dalla cultura ottocentesca. Sono molte le ragioni per cui le linee che attraversano la società odierna appaiono incerte, spezzate, mobili, spesso evanescenti, ed è da tempo che sia le scienze sociali, sia la politica sono impegnate in un massiccio sforzo di ripensamento.¹⁴⁵ Le ragioni politiche sono forse quelle preminenti.

Al tempo del grande sviluppo postbellico le classi costituivano una trama interpretativa largamente accettata perfino dalle forze politiche che rifiutavano l'idea del conflitto di classe, ma che quanto meno predicavano l'interclassismo. Progressivamente il benessere, l'espansione dei servizi pubblici e privati, l'istruzione di massa, il ravvicinamento di redditi e consumi delle classi lavoratrici e quelli di ampi settori delle cosiddette classi medie, lo sviluppo del *welfare* e delle sue burocrazie, hanno invece sfidato l'immagine dicotomica – e conflittuale – proposta dal marxismo,¹⁴⁶ quantunque il concetto di classe, anche solo per sottolinearne la problematicità crescente, abbia seguito a essere utilizzato ampiamente fino al termine degli anni settanta.

Sollecitati dallo sviluppo, i partiti socialisti avevano a loro volta esteso la loro offerta di rappresentanza alle classi medie e anche le scienze sociali avevano prestato loro maggior attenzione. L'espansione di tali classi appariva il segno del rinnovarsi della stratificazione sociale. Ciò costringeva pure gli studiosi marxisti ad ardui esercizi di aggiornamento per riconciliare la dicotomia marxiana con le nuove articolazioni della struttura sociale.¹⁴⁷ Ciò malgrado, l'idea di una società strutturata fondamentalmente per classi continuava a prevalere, anche in sede

politica, ove era ufficialmente sanzionata dai patti neocorporativi.

Quanto ai partiti moderati e conservatori, per essi le classi medie sono sempre state una componente irrinunciabile del loro seguito, cui si rivolgevano non mediante un appello inteso a promuovere forti identità e vincoli orizzontali, ma mediante più articolate strategie di attrazione. Una prima strategia era quella della mobilitazione simbolica: se il nazionalismo era un vecchio arnese d'anteguerra, negli anni del grande sviluppo l'anticomunismo, l'anticollettivismo, l'antioperaismo, la stessa religione saranno catalizzatori tutt'altro che residuali. Una seconda strategia prevedeva invece offerte articolate di rappresentanza e protezione, spesso stigmatizzate dai concorrenti politici come corporative, arretrate e socialmente perniciose.¹⁴⁸

A stravolgere il vecchio scenario classista sono infine intervenute le ristrutturazioni promosse dal postfordismo e dalla globalizzazione. La progressiva contrazione degli occupati nella grande industria, tanto degli operai, quanto degli impiegati, la frammentazione e precarizzazione generalizzata dei rapporti di lavoro, non solo hanno allentato le interdipendenze politiche tra mondo imprenditoriale e classi lavoratrici, ma hanno reso più incerta una rappresentazione della società in termini di grandi blocchi sociali, aggregati attorno a interessi comuni e a comuni progetti politici. Ciò ha definitivamente indotto la teoria a predisporre nuove categorie interpretative – alla classe operaia, ad esempio, si sono sostituiti i poveri e gli esclusi –,¹⁴⁹ quantunque non manchino autori che, visto il permanere delle disuguaglianze, anzi il loro aggravarsi e la loro persistente trasmissione intergenerazionale, ritengono che il concetto di classe, seppure aggiornato, conservi la sua utilità.¹⁵⁰

Chi ha di sicuro rinunciato alla rappresentazione della società strutturata per blocchi relativamente coerenti sono stati comunque la politica e gli attori che più la condizionano: i media e gli imprenditori. Molto più risoluta e incline a semplificare delle scienze sociali,¹⁵¹ la politica ha da un lato disdetto i patti neocorporativi, dall'altro ha estromesso le classi dai propri discorsi, allestendo – con il concorso di alcuni settori della teoria,¹⁵² nonché dei professionisti della comunicazione – una nuova rappresentazione della società, segnata dal primato dell'individuo.

Non più pressato dal bisogno, insofferente alle discipline e gerarchie della fabbrica fordista, e di qualsiasi istituzione – burocrazie pubbliche, partiti, sindacati, chiese, famiglia –, specie della tutela «paternalistica» e

burocratica dello Stato sociale, renitente ai vincoli solidali e all'impegno pubblico, su impulso del discorso neoliberale, l'individuo è divenuto il protagonista della nuova società. Che cosa c'è, dopo tutto, di più seducente che rappresentare non un potere gerarchico, quello statale, che faticosamente si sforza di metter ordine nella vita collettiva, bensì una condizione d'ordine spontaneo, in cui gli individui, più istruiti, più informati, smaniosi di autenticità e autoaffermazione, coltivano, come meglio aggrada loro, le proprie preferenze, i propri privati interessi, i propri stili di vita e di consumo, e si assumono pure la responsabilità del loro destino?¹⁵³

Quanto la retorica dell'individuo autonomo, sollecitata addirittura fino al narcisismo,¹⁵⁴ sia penetrata nel senso comune, è da verificare. La predicazione c'è stata, e pure massiccia. Enormi sforzi di persuasione, avallati dalle scienze sociali, sono stati compiuti per naturalizzare l'egoismo, per riscrivere le norme sociali a favore della competizione, della soggettività e della realizzazione di sé, dello spirito d'iniziativa, per negare la socialità e derubricare la solidarietà da obbligo reciproco garantito dallo Stato – magari costituzionalmente sancito – a slancio caritativo, demandato alla spontaneità della società civile o alla liberalità dei ceti abbienti, quando non a *entertainment* televisivo. Se però egoismi e diseguaglianze sono stati naturalizzati, promuovendo l'individualismo a istinto nobile e antico, soffocato dallo statalismo, l'interiorizzazione dei nuovi valori e delle nuove norme è riuscita solo in parte o ha sortito effetti a dir poco ambigui.

Le rappresentazioni critiche dei processi d'individualizzazione ne sottolineano gli effetti disastrosi per la coesione sociale.¹⁵⁵ Quella degli individui nella società globalizzata è largamente ritenuta una condizione di precarietà e incertezza, che non risparmierebbe nemmeno i ceti abbienti. D'altra parte, così come vanno evidenziate le difficoltà che tanti incontrano a conformarsi sia ai principi dell'autonomia e dell'autosufficienza individuale, sia alle politiche pubbliche ad essi ispirate, a cominciare da quelle condotte nell'ambito dell'istruzione e dell'occupazione,¹⁵⁶ non vanno neppure sottovalutate le reazioni associative che non sistematicamente, ma diffusamente, si sviluppano in contrasto con gli effetti dissociativi prodotti dal cambiamento sociale, rendendo più sopportabile l'attuale condizione.

Né la retorica dell'individuo ha impedito alla politica, e non solo ad essa, di rivisitare nuovamente, sia pure in maniera selettiva, proprio il

concetto di classe. È appunto avvenuto mettendo al centro dei discorsi politici le classi medie e le loro virtù. Quella delle classi medie era già molto spesso una retorica politicamente positiva: non erano classi inferiori e la mobilità sociale in ascesa verso di esse, in una società di mercato, era apprezzata. La mossa ultima delle forze politiche sta nell'averle valorizzate, o nell'averne valorizzato gli strati più avvantaggiati in termini di reddito e condizioni di vita.

Lo si è già detto: le classi medie difficilmente sono state rappresentate quale attore collettivo, o come principio di riordinamento della società. Da esse men che mai si sono attesi comportamenti solidali, o comuni progetti politici, ma piuttosto mobilitazione individualista e corporativa e qualche azione di protesta, oltre al consenso elettorale. Eppure, descritte come categorie oppresse dal fisco e dalla spesa pubblica, che lavorano sodo, che rischiano in proprio, dotate di preziose capacità imprenditoriali, da liberare dagli intralci dello statalismo e dai condizionamenti sindacali, le classi medie autonome sono divenute la *constituency* – a volte definita come «maggioranza silenziosa» – cui si rivolse Margaret Thatcher, applicando un modello successivamente imitato da tutti i partiti liberal-conservatori.¹⁵⁷ Promossi a leva del rinnovamento commercianti, piccoli imprenditori, professionisti, tecnici, quadri, lavoratori specializzati delle imprese private, ma pure piccoli investitori e piccoli proprietari immobiliari, magari di estrazione operaia, sono stati allettati promettendo politiche di riduzione delle imposte, di privatizzazione e di contrasto coi sindacati.

Quella delle classi medie non è nel suo insieme una condizione idilliaca e non a caso le scienze sociali hanno da tempo iscritto sulla loro agenda il loro disagio.¹⁵⁸ È innanzitutto una condizione oltremodo differenziata. Se vi sono segmenti – quadri superiori, libere professioni, imprenditori dei settori in espansione – che hanno ricavato cospicui benefici dalle politiche neoliberali, altri sono stati fortemente penalizzati. Contrazione del reddito e mobilità discendente hanno colpito, si sa, unitamente alle classi medie dipendenti, anche i commercianti, sfidati dalla grande distribuzione, gli artigiani o i piccoli imprenditori, operanti nei settori più esposti alla concorrenza globale. La politica e le politiche, simboliche e non, hanno influito non poco anche sul destino di tali gruppi sociali e alla lunga se ne avvertono gli effetti, in termini ad esempio di radicalizzazione politica.

Ciò che tocca ancora capire è quanto la dispersione delle classi intese

come grandi blocchi sociali fosse inevitabile conseguenza dello sviluppo tecnologico, delle nuove condizioni di lavoro e dei nuovi stili di vita, e di consumo, e quanto sia stata effetto delle mutate rappresentazioni della società – talvolta dotate di particolare ufficialità, come quelle dei servizi nazionali di statistica – e della sconfessione delle pratiche d'azione collettiva compiuta dalla politica. La quale, tuttavia, preoccupata di danni più gravi, si è a lungo andare trovata costretta a riscoprire, con l'aiuto della teoria, l'importanza delle condotte solidali.

Nell'ultimo scorcio di millennio, grazie alla *Third way*, promossa dal New Labour (contigua alle politiche condotte dalla presidenza Clinton in America), hanno conosciuto sorprendente fortuna concetti come società civile, capitale sociale, legami deboli, *network* e quant'altro.¹⁵⁹ Una volta negata simbolicamente l'esistenza, non solo di ampie aggregazioni e appartenenze collettive quali erano le classi, ma della stessa società, una volta adottate forme organizzative del lavoro e politiche che producevano effetti di dispersione, come ovviare agli inconvenienti che ne sono seguiti?

La valorizzazione di simili forme di socialità lascia in ogni caso ritenere che esistessero altre narrazioni e interpretazioni possibili del mutamento e che forse quest'ultimo lo si sarebbe potuto indirizzare in altro modo e verso altri esiti. L'individuo è un concetto iscritto nel codice genetico della modernità e in una società di mercato, fondata sul profitto privato, qual era rimasta anche quella fordista, l'individuo è un protagonista piuttosto scontato. Partiti e sindacati avevano solo contrastato gli eccessi dell'individualismo, su tale contrasto fondando lo Stato sociale. Che a sua volta però aveva – in parte – affrancato dal bisogno proprio gli individui e ne aveva promosso l'emancipazione. C'è da domandarsi se non avrebbe potuto seguire a farlo e se diversi pertanto non avrebbero potuto essere il racconto – e gli sviluppi – del postfordismo.

È impossibile saperlo. Ma forse, sul terreno delle politiche, la precarizzazione all'estremo dei rapporti di lavoro non era ineluttabile. Se la flessibilità ha qualche plausibile movente nelle imprese minori, più soggette alla sfida dell'adeguamento tecnologico, o alla concorrenza dei paesi emergenti, in altri casi – nel pubblico impiego, nelle grandi imprese dei servizi – è unicamente servita ad accrescere i margini di profitto, ma scaricando consistenti oneri anche sullo Stato onde contenere, tramite onerosi ammortizzatori sociali, gli inconvenienti politici e sociali dell'operazione.

Il permanere di profonde differenze e diseguaglianze di reddito, di

cultura e di condizioni di vita, come in passato concatenate tra loro, cui anzi si sono aggiunte, o sono divenute salienti, nuove diseguaglianze, come quelle di genere, poteva forse offrire lo spunto a racconti e interpretazioni diversi, che non mancano, ma sono rimasti minoritari. L'egoismo non è più naturale della solidarietà. Come non è detto che non si potesse profittare altrimenti delle nuove tecnologie produttive e delle energie sprigionate dal più elevato livello di istruzione e informazione e dagli stessi valori postmaterialisti. Che cosa impediva di utilizzare le nuove tecnologie per rendere meno gravosa l'attività lavorativa? E perché mai i livelli più elevati di scolarizzazione non sono serviti a incoraggiare i comportamenti solidali? Le prime indagini sui valori postmaterialisti non annunciavano forse una domanda crescente, anziché declinante, pur se diversa, di partecipazione e di socialità?

4.

Due democrazie

Paradigma democratico e paradigma postdemocratico

Tra fordismo e postfordismo la società appare cambiata profondamente. È comunque cambiato il modo di descriverla e interpretarla. Difficile è comprendere quale cambiamento abbia preceduto l'altro. In parallelo tuttavia profondi mutamenti hanno investito la politica e il modo di rappresentarla, a cominciare dalla teoria. Volendo definire il termine *ex quo*, un concetto piuttosto utile è quello di *postwar consensus*, spesso adoperato in Gran Bretagna per descrivere un tratto cruciale della stagione iniziata nel 1945, ovvero la significativa convergenza tra Tories e Labour Party.

Le differenze d'ispirazione culturale e politica tra i due partiti non erano affatto annullate e la lotta politica restava aspra, rispettando la tradizione del bipartitismo britannico. Ma per circa tre decenni una significativa convergenza si è data sul terreno delle *policies*. Non una convergenza totale: due *équipe* diverse per una stessa politica. Ma i conservatori avevano adottato una prospettiva interclassista e il Labour aveva annacquato l'originario disegno socialista. Malgrado la diversità di valori, concezioni del mondo e interessi rappresentati, si era rappreso una sorta di paradigma comune, costituito grosso modo dal keynesismo e dal Rapporto Beveridge. Ciascuno declinava le *policies* a modo suo, ma una sintonia sussisteva. Proprio congedando tali temi condivisi la rivoluzione thatcheriana ha spezzato il *postwar consensus*.¹⁶⁰

La formula del *postwar consensus* non è applicabile solo alla politica britannica. Una convergenza analoga tra partiti conservatori, confessionali e moderati, e partiti socialisti, ha accomunato in quegli anni le classi dirigenti di tutti i regimi democratici continentali. Nemmeno i partiti comunisti restavano del tutto al margine. Se si guarda all'Italia, laddove al Pci toccava governare, ovvero nelle amministrazioni locali di una vasta porzione della penisola, la sua pratica d'esercizio del potere era d'impronta tipicamente welfarista.

Nel dibattito accademico dell'Europa continentale si è preferito

parlare di consenso «socialdemocratico».¹⁶¹ Ma tale etichetta ha il difetto di attribuire ai partiti socialdemocratici un primato che non ha conferma nei fatti. In Francia, Germania e Italia la ricostruzione vide in primo piano politici ed esperti d'estrazione cattolica o liberale assai più che socialdemocratica e negli anni della crescita i partiti socialdemocratici sono rimasti al potere solo per periodi limitati, mentre molte misure ispirate al *postwar consensus* sono state adottate da partiti d'altro colore politico.¹⁶²

Pur se l'apprendimento reciproco era intenso, ogni regime democratico declinava il *postwar consensus* in maniera originale. Se in Gran Bretagna, in Francia e in Scandinavia il punto d'incontro teorico era costituito dall'interventismo keynesiano, in Germania è lungamente prevalsa la formula, più prossima al liberalismo, dell'«economia sociale di mercato», mentre l'Italia ha oscillato tra l'uno e l'altro polo. Una preferenza per misure economiche liberali allignava spesso nelle banche centrali, ai vertici di alcune amministrazioni pubbliche e, ovviamente, nell'impresa privata. I partiti socialdemocratici preferivano le misure espansive e redistributive e quelli moderati-conservatori le misure restrittive. I primi erano a favore dell'economia mista, i secondi più dubbiosi. In Germania l'avvicendamento dei governi democristiani con quelli socialdemocratici segnò una svolta di rilievo. Malgrado i motivi di continuità, a sancire la svolta in Italia furono i governi di centrosinistra: politiche finora condotte timidamente furono perseguite con coraggio e sistematicità dai governi che annoveravano ministri socialisti.

Sullo sfondo, oltre le divisioni ideologiche, le contese elettorali, le svolte politiche, a ogni buon conto aleggiava un'atmosfera condivisa. Che tuttavia si può attribuire non solo alla sfera della politica economica e delle politiche sociali, ma anche alla pratica del regime democratico. Alla democrazia, nata come democrazia formale, si erano accompagnate le politiche di *welfare*. Sempre in sintonia con la pratica, ovvero con l'imponente presenza di partiti e organizzazioni di massa nella vita collettiva, e con le concertazioni istituite tra i grandi interessi organizzati dietro le quinte delle istituzioni ufficiali di governo, la democrazia formale non era ridotta all'elettività delle cariche pubbliche e all'impiego del principio di maggioranza: la si riteneva anche una tecnica utile a promuovere la partecipazione politica. Il compito affidato a partiti e sindacati era di coinvolgere i governati e bilanciare gli interessi economici. Quest'ultimo, invero, era compito dello Stato, ma il consenso necessario a

tale azione di bilanciamento era reperito da partiti e sindacati. La tecnica privilegiata per risolvere i conflitti consisteva infine nella loro mediazione. Le istituzioni pubbliche, ufficiali e ufficiose – parlamento, esecutivo, organismi preposti alla programmazione economica, tavoli neocorporativi e via di seguito – erano tutte protese a produrre compromessi tra interessi in contrasto e tra idee diverse sull'ordine delle cose auspicabile.

Una parte di gran rilievo la recitava anche la teoria in senso proprio. Per la democrazia e la politica democratica succedeva più o meno lo stesso di quel che capitava alla politica economica. Ovvero esisteva quello che potremmo chiamare un paradigma democratico non unitario, ma in gran parte condiviso.

Se guardiamo allo svolgersi degli eventi, gli anni settanta hanno dunque aperto due finestre di opportunità. Oltre a quella per la teoria economica, c'è quella apertasi per la teoria politica e per i circoli intellettuali scettici verso la democrazia, ai quali si sono presentate condizioni propizie per darne un'interpretazione restrittiva rispetto a quella finora prevalente. L'instabilità economica degli anni settanta, conseguente lo shock petrolifero, servirà a riabilitare le idee dei critici di come la democrazia si era realizzata nel dopoguerra e per sottoporre a un'impetosa revisione critica le concezioni colte della democrazia, permettendo di elaborare un nuovo paradigma democratico, e anzi «postdemocratico»,¹⁶³ che rovescerà il senso comune finora in vigore e favorirà un'energica reinterpretazione della pratica democratica.

Volendo rappresentare la portata di tale avvicendamento di paradigmi, la via più semplice consiste nel contrapporre l'idea di democrazia di Hans Kelsen, ispiratore riconosciuto delle carte costituzionali del secondo dopoguerra, a quella di Joseph A. Schumpeter, portavoce di un orientamento diametralmente opposto, che nel tardo xx secolo conquisterà la scena teorica.

È un singolare gemellaggio quello che accomuna questi due protagonisti della teoria democratica del Novecento. Nati l'uno a Praga, l'altro a Triesch in Moravia, ambedue sudditi dell'Impero austroungarico, dopo aver compiuto a Vienna studi di diritto, per breve tempo toccò loro di ricoprire cariche pubbliche di primo piano nella Repubblica austriaca. Kelsen collaborò alla redazione della nuova costituzione, per poi divenire giudice costituzionale; Schumpeter fu ministro delle Finanze. Entrambi emigreranno più tardi in Germania (Kelsen dopo un intermezzo cecoslovacco e svizzero) e infine negli Usa. Lì insegneranno a Harvard:

Schumpeter in via definitiva, Kelsen provvisoriamente, giacché la sua ultima sede d'insegnamento fu Berkeley.

Giurista Kelsen, Schumpeter era invece un economista. All'uno e all'altro capitò di scrivere di democrazia quasi incidentalmente: Kelsen in un saggio dei primi anni venti, poi rielaborato più volte, seguitando tuttavia a riecheggiare la problematica situazione europea di quando era stato scritto, Schumpeter in qualche decina di caustiche pagine di un lungo e polemico *pamphlet* che aveva tutt'altro argomento, ovvero l'inarrestabile declino del capitalismo proprietario a favore di quello manageriale e poi del socialismo.

Occorre anzitutto chiarire che tanto Kelsen quanto Schumpeter si mantengono rigorosamente entro i confini di una concezione procedurale della democrazia. Salvo che ben diversa è l'intonazione del loro proceduralismo. Aiutano a comprendere tale diversità gli scenari in cui si svolgono le loro riflessioni. Quantunque la sua influenza si faccia sentire in special modo nella stesura delle carte costituzionali postbelliche, Kelsen, che ammette le sue inclinazioni socialdemocratiche, formula la sua teoria in Austria e in Germania in una stagione assai tormentata. Di contro, a far da sfondo alla riflessione di Schumpeter è il meno drammatico scenario dell'America ormai fuoruscita dalla grande depressione. Non è un caso che nel primo contributo prevalga la componente prescrittiva e nel secondo quella descrittiva.

Due i tratti essenziali della riflessione kelseniana. Quanto meno per approssimazione, Kelsen nutre l'ambizione di attuare l'ideale democratico dell'autonomia individuale. Pertanto rinuncia alla democrazia diretta in favore di quella rappresentativa e al principio d'unanimità, che sarebbe la forma più perfetta di autogoverno, in favore di quello di maggioranza:¹⁶⁴ se l'ordinamento sociale non può corrispondere alle preferenze di tutti, deve corrispondere almeno a quelle del maggior numero. È la società moderna che invece si oppone alla democrazia diretta e che estende alla sfera politica il principio della divisione del lavoro. Demandando a una minoranza di eletti il compito di assumere le scelte collettive, la rappresentanza è l'applicazione di questo principio. Ma è anche una «finzione», dato che nei fatti tra elettori ed eletti «non esiste alcun rapporto giuridico di delega o di rappresentanza».¹⁶⁵

Non per questo, tuttavia, i cittadini rivestono per Kelsen solo un ruolo marginale e passivo. Ove si associno tra loro, sulla base d'interessi e valori comuni, essi sono perfino in grado di ovviare alla condizione

d'impotenza cui l'isolamento individualistico li condanna. Anzi: la democrazia può «esistere soltanto se gli individui si raggruppano secondo le loro affinità politiche» e quindi a condizione che «fra l'individuo e lo Stato, si [inseriscano] quelle formazioni collettive che, come i partiti politici, riassumono le eguali volontà dei singoli individui».¹⁶⁶ A chi non disponga di altre risorse, i partiti permetteranno di contrastare la preminenza dei poteri di fatto, quelli economici *in primis*, costituiti nella sfera prepolitica. Il pregio della democrazia sta anche negli incentivi che le sue regole offrono perché questo avvenga.

Il secondo tratto della teoria democratica di Kelsen risiede nella già ricordata preoccupazione per il conflitto che incombe su di essa. Se la democrazia riconosce il pluralismo d'interessi e valori, per evitare di comprimerlo e di farlo degenerare gli attori devono giocoforza orientarsi al compromesso. L'interesse generale è un obiettivo irraggiungibile, ma si può impedire se non altro che nessuna parte, minoritaria, si senta estranea alle decisioni assunte dall'altra, temporaneamente maggioritaria. Oltre a prefiggersi il compromesso, il regime democratico va quindi istituzionalmente congegnato per favorirlo. Ecco perché Kelsen fu sostenitore convinto dei pregi del parlamento. Quale istituzione è più adatta a promuovere e agevolare la convivenza delle molteplici, ed eterogenee, parti da cui è costituita la società, riconoscendo l'esistenza di ciascuna, ma contemperandola con quella di ogni altra?

Formulata la sua diagnosi delle difficoltà e antinomie tra cui la democrazia si dibatte, Kelsen pragmaticamente si prodigava per proteggerla e irrobustirla. Tutt'altro è l'atteggiamento di Schumpeter. Per lui sui cittadini non c'è da far conto. Saranno sì in grado di curare i loro interessi privati, ma sono incapaci di farsi carico di quelli pubblici e di conferire un qualche mandato ai propri rappresentanti. La democrazia di conseguenza è solo un discutibile e demagogico – benché obbligato – omaggio allo spirito del tempo e un metodo di selezione delle classi dirigenti: è «lo strumento istituzionale per giungere a decisioni politiche, in base al quale singoli individui ottengono il potere di decidere attraverso una competizione che ha per oggetto il voto popolare».¹⁶⁷

La competizione è così per Schumpeter un tratto costitutivo della democrazia e il suo riconoscimento è un lascito fondamentale della sua teoria. In realtà, egli non attribuisce alla concorrenza elettorale alcuno dei pregi attribuiti a quella economica. Smentendo quanto si ama sostenere ultimamente, per lui essa non migliora la qualità delle classi dirigenti, né

quella delle politiche pubbliche. Anzi, produrrebbe solo danni. Mentre le politiche democratiche sono di norma mediocri, visto che chi si dà alla politica è unicamente guidato dalle sue ambizioni e convenienze elettorali, a muovere il mercato politico non è la domanda dei cittadini, ma l'offerta avanzata dai politici. «Il metodo democratico – scrive Schumpeter – crea legislazione e amministrazione come sottoprodotti della concorrenza per il potere»,¹⁶⁸ mentre la «funzione sociale» dell'azione politica è «assolta, per così dire, incidentalmente, nello stesso senso in cui [sul mercato economico] la produzione è incidentale rispetto alla realizzazione di un profitto».¹⁶⁹

Si può ben capire perché – in un capitolo intitolato *Condizioni di successo del metodo democratico* – Schumpeter perfezionasse la sua teoria dettando un catalogo di correttivi accuratamente non democratici, non competitivi e non troppo pluralistici: una classe dirigente di qualità, ove selezionare i governanti; burocrazie competenti che li affianchino e li guidino; restrizioni severe all'ambito delle decisioni politiche; rinuncia dei cittadini a far pressione sugli eletti tra una consultazione e l'altra.¹⁷⁰

Straordinario, malgrado il tono sarcastico, è stato il contributo di Schumpeter alla teoria democratica. La sua non è stata una fortuna immediata, malgrado il suo autore fosse un economista di nome. È emblematica la recensione critica apparsa nel 1943 sull'«*American Political Science Review*», che con fastidio concludeva che «un sistema in cui il dovere più importante degli uomini politici è anticipare la possibilità che una particolare decisione abbia successo non è democratico».¹⁷¹ Già a metà anni cinquanta Schumpeter avrebbe tuttavia trovato ottimo ascolto e nessun teorico della democrazia avrebbe più mancato di citarlo.¹⁷²

La politica come scienza

La differenza tra Kelsen e Schumpeter è radicale. L'uno muove da un ideale normativo e lo adatta al mondo reale, l'altro osserva disincantato il mondo reale, ne ritiene inevitabili i difetti e suggerisce di attenuarli. A fare del suo modello un ideale provvederanno i suoi epigoni. Fondata sull'accettazione senza riserve del pluralismo, e perciò del compromesso, della presenza dei cittadini nella vita politica, quella di Kelsen è un'esemplare illustrazione del paradigma democratico di metà Novecento.¹⁷³ Un quarto di secolo dopo, allorché la concezione kelseniana

della democrazia verrà accantonata, sarà invece *Capitalismo, socialismo e democrazia* a soddisfare il fabbisogno di teoria, promuovendo il suo autore al rango d'ispiratore principale del paradigma postdemocratico di fine Novecento. Con qualche non secondaria variazione, l'assimilazione della democrazia al mercato – e alla concorrenza di mercato – prenderà piede e l'elitismo e il proceduralismo disseccato ispirati a Schumpeter dall'esperienza americana torneranno buoni per confutare ogni pretesa espansiva della democrazia, cui peraltro da subito provvederanno sociologi, economisti e i *political scientists*, che in gran numero, dopo qualche iniziale perplessità, troveranno nell'elitismo schumpeteriano un possente strumento interpretativo e un modello normativo.

Ad assumere un rilievo del tutto particolare, destinato a durare e meritevole di qualche attenzione, è in queste circostanze la *political science*, la quale tra gli anni venti e trenta s'era data, nettamente distinguendosi dalla teoria politica normativa, la missione di studiare empiricamente la politica di massa, specie nella sua dimensione urbana. Anche stavolta, come in economia e sociologia, s'incontra una pioneristica e feconda *Chicago School*, che aveva ravvicinato la *political science* alla sociologia. Non che in Europa lo studio della politica non prestasse attenzione ai fatti. Si prendano le riflessioni «realistiche» degli elitisti, come Mosca e Pareto. In Francia Tocqueville aveva lasciato non poche tracce. In Inghilterra è esemplare la figura di Lord Bryce, che negli anni venti aveva confrontato tra loro i regimi democratici, dopo aver condotto trent'anni prima un'approfondita riflessione sulla democrazia americana.¹⁷⁴ Un *côté* più strettamente empirico era stato anche sviluppato dalle ricerche di Michels sul movimento socialista e da quella coeva di André Siegfried sui comportamenti elettorali.¹⁷⁵ Nel secondo dopoguerra sarà Maurice Duverger a predisporre un'imponente indagine sui partiti.¹⁷⁶ Ma alla *political science* americana era capitata la ventura di operare in tutt'altro contesto: né ipotecato dalla monumentalità dello Stato europeo continentale e dall'altrettanto monumentale architettura teorica elevata intorno ad esso, né condizionato da possenti corporazioni di giuristi e più predisposto perciò all'utilizzo di nuove metodologie di ricerca.

Rimossa la sacralità dello Stato, negata la coerenza conferitagli da concetti come sovranità, nazione e bene comune, la *political science* aveva già a inizio secolo sostituito allo Stato il concetto di gruppo,¹⁷⁷ mentre negli anni cinquanta sarà elaborato quello di sistema politico (o sottosistema),¹⁷⁸ inteso quale dispositivo di conversione di stimoli

provenienti dall'ambiente, condividendo con la sociologia struttural-funzionalista l'idea che sono i valori, le norme e i ruoli a regolare l'azione degli attori.

Ma il nuovo canone disciplinare sancirà soprattutto la vocazione induttiva della *political science* secondo il modello delle scienze naturali, rinunciando a ogni pretesa normativa e accumulando via via un nuovo apparato concettuale e teorico.¹⁷⁹ Lo studio della politica diveniva pertanto una scienza, positivisticamente intesa, come ricerca di regolarità e di spiegazioni causali; onde ricavare dai fatti una teoria universale, empiricamente fondata.¹⁸⁰ L'economia traccia mappe della vita economica, la sociologia della società, dei suoi attori, della stratificazione sociale, la scienza politica elabora mappe della politica, anzi, ambisce disegnarne una mappa unificata. Numeri, indici, campioni, inferenze statistiche le servono a porsi sul medesimo piano delle altre scienze, guadagnandosi una legittimazione anche nel discorso pubblico. In quanto scienza rigorosamente avalutativa, apolitica, neutra, che stabilisce leggi e avanza previsioni, essa aspira a svolgere nientemeno che una funzione rappresentativa concorrente con quella della pubblica opinione e degli addetti professionali alla rappresentanza, preziosa per proteggere la democrazia dall'incompetenza dei politici e da bizzarrie e imprevisti della volontà popolare.

A trainare la teoria erano anche le tecniche di ricerca: la propensione a quantificare, e la facilità a rilevare empiricamente talune informazioni rispetto ad altre, premiavano alcuni oggetti – quelli più agevoli da osservare con i suoi nuovi metodi – e magari inducevano a elevare a ideale normativo ciò che si scopriva: la distribuzione pluralistica del potere e l'interazione sempre pluralistica degli interessi,¹⁸¹ o la cultura civica e partecipante reperita tramite le *surveys* e ritenuta oltreoceano (e in Gran Bretagna) l'ingrediente di successo di quei regimi democratici.¹⁸²

Anche se è ingiusto ridurre a questo l'enorme contributo di ricerca empirica, spesso di altissima qualità, offerto dalla *political science*, col trascorrere degli anni la robusta ispirazione normativa, magari anche inconsapevole, si sarebbe sviluppata. Data la patria d'origine della disciplina, non stupisce che le sue ricerche fossero condizionate da un pregiudizio favorevole alla pratica americana della democrazia. Il punto è che tale pregiudizio segnerà l'esportazione della scienza politica e ne farà un possente strumento di esportazione anche dell'*american way of life* applicata ai regimi democratici.¹⁸³ A maggior ragione quando, divenuta

politica comparata, classificherà i regimi politici – democratici, non democratici, potenzialmente democratici e via di seguito – e distinguerà quelli virtuosi da quelli che non funzionavano a dovere, quelli stabili, e quindi virtuosi, da quelli instabili, guarda caso identificando la stabilità con la continuità governativa tipica delle democrazie anglosassoni: per la *political science* indicare il regime democratico americano come standard era l'esito più ovvio.

Generosamente, e non disinteressatamente, sostenuti dalle grandi fondazioni, dalle più prestigiose università americane, dalle agenzie governative che si avvalevano delle loro *expertises*,¹⁸⁴ gli studiosi d'oltreoceano nutrivano di sicuro genuine curiosità conoscitive allorché studiavano l'Europa e il resto del mondo. Ma è comprensibile il convincimento di molti di essi della preferibilità del modello democratico americano, non troppo dissimile dal pregiudizio occidentalista che segna tante indagini antropologiche.

Accaniti dibattiti e differenti prospettive – teoriche e metodologiche – si faranno sempre concorrenza in seno alla *political science*. Né era affatto univoca e concordemente autocelebrativa e apologetica la rappresentazione da essa offerta del regime democratico statunitense. Per limitarsi a un solo esempio, la discussione intorno alla distribuzione del potere – se fosse concentrato nelle mani di un'élite o pluralisticamente disperso tra più élite in competizione – terrà banco per almeno un decennio.¹⁸⁵ Ciò tuttavia non impedirà alla rappresentazione della democrazia americana in chiave di dispersione pluralistica del potere, di concorrenza pluralistica tra gruppi, di elitismo temperato e competitivo nonché di solide abitudini associative, di divenire lo stadio terminale, ottimale e auspicabile, di un processo evolutivo definito con termini non proprio asettici come «modernizzazione» e «sviluppo politico».¹⁸⁶

La democrazia d'oltreoceano aveva il pregio d'aver assorbito senza danni l'impatto con la politica di massa, mentre molti regimi democratici europei avevano sopportato il trauma della dittatura, tutti ne avevano patito le conseguenze e su di essi ancora incombeva la minaccia comunista. Elevarla a modello era ragionevole, come lo era indagare i regimi europei, insieme alle ex colonie che avevano ottenuto l'indipendenza. E c'era anche un reale interesse a impartire lezioni: a diffondere un modello di successo, utilizzando almeno in Europa tecniche meno rozze della coercizione, una delle quali era la *political science*, che invitava essa stessa a intervenire non rozzamente.

Pure in Europa (e altrove) d'altronde non mancavano ragioni – e convenienze – per apprendere dall'America. Gli interscambi teorici e di esperienze di ricerca tra le due sponde dell'Atlantico si erano intensificati non poco in ragione dell'emigrazione intellettuale europea degli anni trenta. Il dopoguerra e la ricostruzione li intensificheranno ulteriormente. La ricostituzione dei regimi democratici europei era avvenuta avvalendosi delle competenze dei giuristi. Ad essi era demandato lo studio della politica più gravido di effetti pratici. Importata d'oltre Atlantico alla fine degli anni cinquanta, la nuova scienza promuoveva invece un sostanziale rinnovamento di tale studio, insieme all'accoglimento dei suoi impliciti orientamenti normativi, che a qualcuno, per varie ragioni, potevano convenire.¹⁸⁷ I giuristi erano dopotutto legati a un'idea di Stato – lo Stato sovrano e lo Statopotenza – che aveva offerto prove disastrose nel mezzo secolo precedente. Tanto meno apparivano attrezzati per studiare il nuovo Stato interventista e la democrazia dei partiti.¹⁸⁸ La *political science* era invece la scienza della democrazia, elaborata dal più rinomato regime democratico del pianeta.

Giunti in Europa, gli studiosi americani, che da tempo studiavano la pubblica opinione, le elezioni, i partiti, le burocrazie, la politica urbana, i gruppi di interesse, erano accolti dagli specialisti locali di cose politiche (che erano giuristi, filosofi, storici, un po' meno sociologi), destavano l'attenzione di alcuni, incuriosivano i più giovani, diffondevano le loro tecniche d'indagine e concorrevano al costituirsi, anche da queste parti, di un nuovo campo disciplinare. Il quale prenderà tosto ad allargarsi, secondo dinamiche interne al mondo accademico, rivendicando la propria superiorità «scientifica» rispetto alle altre discipline che avevano in precedenza monopolizzato lo studio delle cose politiche. Non ci vorrà molto perché forme vivaci di comunicazione e consistenti effetti d'imitazione s'instaurassero orizzontalmente tra i paesi europei, dove i *political scientists* autoctoni, che avevano spesso avuto modo di frequentarsi nelle università americane, in cui si erano formati, cominceranno a costituirsi in comunità scientifica su scala continentale e concorreranno anch'essi a promuovere il regime democratico americano a modello. Finché tale modello non tornerà comodo pure alla politica. Non solo la politica, e i media, si accorgeranno infatti della nuova disciplina, che prometteva di decifrare fenomeni oscuri o pochissimo indagati dai saperi tradizionali come i comportamenti di voto e gli umori della pubblica opinione, ma vorranno, alcuni di essi, utilizzare lo standard proveniente da

oltreoceano, già rappresentato in Europa dall'esperienza britannica, quale arma politica: sia come meta da raggiungere, sia come ragione per rivedere e adeguare le regole democratiche.

Un rapporto a tre lati

I professionisti della *political science* non sono stati i soli a trasferire *know how* e cultura politica dall'America all'Europa. A viaggiare nel dopoguerra saranno anche gli uomini politici, mentre i media divulgheranno le campagne elettorali statunitensi e lo stile politico dei governanti americani. E leader e partiti europei già negli anni sessanta ingaggeranno *media consultants* e esperti americani di propaganda elettorale, convinti di appropriarsi di una tecnica raffinata ed efficace per acquisire consenso. Ma la tradizione di ricerca – tanto illustre, quanto ampiamente istituzionalizzata in America e in via d'istituzionalizzazione anche altrove – sta soprattutto alle spalle di quello che è forse il fondamentale segnale della svolta che a metà anni settanta ha investito la teoria democratica, insieme al senso comune delle élite dei paesi più avanzati, che è il famoso Rapporto sullo stato, e anzi sulla crisi della democrazia, predisposto dalla Trilateral Commission.¹⁸⁹

Esplorando la letteratura saggistica e accademica sull'argomento, di segnali è possibile coglierne altri:¹⁹⁰ pochi tuttavia appaiono autorevoli e mediaticamente pubblicizzati come questo, curato da una delle più influenti *lobbies* planetarie, quando già iniziava a tirare aria di riscossa neoliberale e liberista. Coinvolgendo personalità riconosciute del mondo politico, imprenditoriale e intellettuale delle due sponde dell'Atlantico e del Giappone, la Trilateral Commission era stata promossa e finanziata dalla Rockefeller Foundation, per delineare scenari diversi dall'unilateralismo nixoniano in politica estera.¹⁹¹ La si può dunque legittimamente definire una delle tante agenzie – in questo caso di altissimo rango – che proponevano al mondo autodefinitosi «libero» il modello democratico ed economico americano.

Il *Report* della Trilaterale non offriva in verità alcuna innovativa indagine comparativa e neanche una brillante risistemazione teorica. Era un documento redatto da accademici, seppur non rivolto agli accademici, polemico, semplificatorio, che con toni drammatici proponeva una diagnosi transnazionale convergente – pur se fra i suoi capitoli non

mancano le differenze – la quale, grazie al sostegno mediatico che ottenne, volgarizzò alcune acquisizioni della scienza politica, con cura depurate delle sollecitazioni critiche che in seno alla disciplina non mancavano affatto.

La scelta degli autori non era affatto casuale. Si trattava infatti di due *political scientists* e di un sociologo della pubblica amministrazione, proveniente da un paese, la Francia, dove l'istituzionalizzazione della scienza politica era ancora agli inizi. Un *political scientist*, seppur specialista di relazioni internazionali,¹⁹² era del resto il presentatore del Rapporto, Zbigniew Brzezinski, ispiratore e direttore della Trilaterale e non lontano dal diventare consigliere per la sicurezza nazionale di Jimmy Carter. Sulle orme di Henry Kissinger, anch'egli, guarda caso, un *political scientist* internazionalista.

Non era nemmeno casuale che Michel Crozier, cui era stato affidato il capitolo sull'Europa, fosse noto soprattutto per una severa indagine sulla burocrazia francese, che denunciava gli eccessi di centralismo e legalismo che essa riversava sulla società.¹⁹³ A sua volta Samuel P. Huntington, responsabile del capitolo sugli Stati Uniti, *political scientist* di Harvard, aveva acquisito notorietà studiando i regimi militari e nel 1968 aveva pubblicato un libro polemico verso la teoria prevalente secondo cui nei paesi allora definiti «in via di sviluppo» i fattori economici e culturali andassero privilegiati. Con decisione Huntington sosteneva al contrario l'assoluta priorità dell'ordine e dell'autorità dello Stato, anche a scapito della democrazia.¹⁹⁴ L'autore del capitolo sul Giappone, Joji Watanuki, era infine un politologo giapponese con intense frequentazioni americane.

La laboriosa temperie di metà anni settanta, segnata, oltre che da gravi difficoltà economiche, dalla sconfitta vietnamita, dalla crisi della presidenza americana dopo lo scandalo del Watergate, ma anche dagli strascichi di quasi un decennio di insubordinazione – dalla protesta contro la guerra in Vietnam alle lotte studentesche e operaie in tutto l'Occidente – costituiva lo sfondo delle idee avanzate nel Rapporto. Dopo i successi del fordismo, del capitalismo organizzato, del *postwar consensus*, qualcosa si era rotto. Reaganismo e thatcherismo erano ancora di là da venire, ma una reazione a quella rottura non ha nulla di troppo sorprendente.

Le difficoltà che fanno da immediato sfondo al Rapporto – ma anche il ritorno di fiamma ideologico postsessantottesco, il rinnovamento del marxismo, i tanti episodi di violenza politica – hanno in gran parte oscurato la memoria dell'intenso lavoro culturale e politico che, almeno

per un decennio, si era intrecciato intorno al superamento della stagione classista apertasi con la rivoluzione industriale e rimasta iscritta, tramite l'opposizione fra partiti socialisti e partiti liberalconservatori o popolari, nell'architettura delle società europee. Le due fortunatissime formule di cui siamo debitori a Daniel Bell – oltre alla società postindustriale c'è la «fine delle ideologie» – ¹⁹⁵ riassumono, anche se non esauriscono, il senso di tale elaborazione.

Tra anni sessanta e anni settanta registriamo così una ricca fioritura di ipotesi di diversa estrazione – talune di marca neoconservatrice e liberale, talaltre di matrice socialdemocratica – che salutavano il superamento della società industriale incentrata sulla fabbrica – il termine fordismo era allora noto soprattutto agli studiosi di Gramsci – e l'avvento di una società dei servizi, governabile da una democrazia più matura. Dando per acquisiti l'istituzionalizzazione del conflitto, l'erosione delle disuguaglianze e la crescita dei ceti intermedi, anzi l'inclusione in questi ultimi di parte cospicua delle classi lavoratrici, l'ambizione era quella di rimuovere le macchinose conciliazioni politiche previste dal *postwar consensus*, il quale non escludeva affatto il conflitto. Proprio il successo di quel modello, dunque, portava seco l'aspirazione a una nuova stagione postconflittuale, postideologica, fiduciosa nella scienza e nell'inarrestabilità del progresso. Le *Trente Glorieuses* offrivano in particolare nuove *chances* agli esperti che manovravano le leve dell'economia pubblica e del capitalismo organizzato e alle nuove burocrazie del *welfare*, ¹⁹⁶ che da un lato volevano riconosciuto apertamente il loro ruolo di governo, dall'altro non faticavano neanche troppo per denunciare le incertezze, gli intrighi, l'incompetenza delle dirigenze elettive, promettendo magari, a titolo compensativo, una più larga partecipazione dei cittadini e delle comunità locali. ¹⁹⁷

Un nuovo modo di vedere le cose della politica era in altre parole nell'aria. E parecchio infatti si discuteva di riformare lo Stato. La riforma la stavano anzi già realizzando i patti neocorporativi, cui non mancava, in molte loro applicazioni, un *côté* tecnocratico. Sarà lo stress cui furono sottoposte le economie e le società occidentali a far apparire invece paralizzante la negoziazione tra le parti e a rendere consona la proposta della Trilaterale, ai cui autori tuttavia le premesse di cui si è appena detto non dovevano essere poi troppo estranee. Anch'essi davano per scontata la rimozione dei contrasti drammatici conciliati dal *postwar consensus* e immaginavano una democrazia liberata dalla morsa degli interessi parziali

e aperta alla competenza e al merito, oltre che agli automatismi del mercato.

In una stagione difficile, in cui per giunta intensi processi di mobilitazione collettiva sfidavano e spossavano le forze politiche tradizionali, la specificità del *Report* stava, oltre che nell'autorevolezza dei suoi estensori e nella visibilità dei committenti, nella sua capacità di archiviare i rosei orizzonti degli anni sessanta e di tracciare un ritratto tanto preoccupato quanto convincente dello stato dei regimi democratici. Le impasse di questi ultimi avevano verosimilmente moventi diversi e infatti diverso da un paese all'altro era l'andamento della crisi. La mossa vincente e forse più riuscita del Rapporto della Trilaterale consistette nella perentoria unificazione del mondo occidentale e del Giappone tramite una diagnosi che evocava sì una molteplicità di fattori, ma ovunque presenti. A essere malato non era questo o quel paese, ma lo erano i regimi democratici in quanto tali.

Il primo motivo di sofferenza era la diffusa sfiducia per ogni sorta di autorità, pubblica e privata, secolare e religiosa, provocata dalla diffusione dei valori di eguaglianza e individualismo. Ovunque, in secondo luogo, la troppa partecipazione «sovraccaricava» l'azione di governo, ne moltiplicava gli interventi e suscitava tensioni inflazionistiche. In terzo luogo, gravi responsabilità andavano imputate alla troppa competizione politica, che disaggregava gli interessi e debilitava i partiti, mentre infine, la sensibilità dei governi alle pressioni elettorali era accusata di incoraggiare atteggiamenti grettamente nazionalistici.¹⁹⁸

Quelli che le non moltissime, ma dense, pagine del Rapporto pertanto avrebbero conseguito saranno in primo luogo importanti effetti di ridefinizione e riclassificazione, a cominciare dalle difficoltà in atto. La crisi, finora diagnosticata come crisi economica, veniva riclassificata *sub specie* di crisi politica e dell'autorità democratica. Il ristagno economico, il mix di disoccupazione e inflazione che corrodeva le economie più avanzate, la cosiddetta crisi fiscale dello Stato, non erano più imputati *in primis* all'economia, e secondariamente, alla politica, bensì direttamente a quest'ultima: all'insubordinazione diffusa dei giovani, dei lavoratori, degli intellettuali, dei cittadini comuni, degli interessi organizzati, e quindi all'inadeguatezza dei regimi democratici e delle loro istituzioni, che l'avevano resa possibile.

In pari tempo quella che sul versante politico era stata finora ritenuta una crisi di legittimità era riclassificata come crisi di autorità, mentre

infine il Rapporto apriva anche la strada alla riclassificazione, e riabilitazione democratica, di coloro che si erano sempre mostrati ostili alla democrazia, o almeno scettici nei suoi confronti, promossi ad alfieri di una democrazia genuina, da affrancare dalle sue pastoie burocratiche, partitiche, partecipative. Era la premessa per una prossima riclassificazione di costoro come innovatori e riformatori, mentre come conservatori sarebbero stati rietichettati – e screditati – coloro che si erano in precedenza battuti per la democrazia e che aspiravano a salvaguardare lo Stato sociale. È un effetto, quest'ultimo, che persiste tuttora, che ha trainato il rovesciamento semantico che la parola riforma ha da ultimo subito. Se per due secoli il termine è servito a indicare politiche più generose verso la gran massa della popolazione, ultimamente è associato a misure che revocano quanto era stato concesso in precedenza.¹⁹⁹ Che si adoperi la medesima parola per indicare le riforme per sottrazione e quelle per addizione è naturalmente sospetto.

Alla vigilia della rivoluzione neoliberale, la diagnosi della *Trilateral Commission* si concentrava dunque sulla sfera politica, non senza qualche interessante consonanza con la coeva riflessione postmarxista. Grazie allo sviluppo e al *welfare*, secondo Claus Offe, Jürgen Habermas e James O'Connor²⁰⁰ le società riclassificate come avanzate, postindustriali, neo o tardo capitaliste, avevano superato la contraddizione tra capitale e lavoro, ma dovevano fronteggiarne una nuova, non meno grave. Il riuscito matrimonio tra capitalismo e democrazia aveva addossato allo Stato democratico due compiti incompatibili: l'accumulazione, o il sostegno all'economia capitalistica, e la legittimazione, cioè la ricerca di lealtà di massa. Ciò trasferiva i motivi di crisi dall'economia alla politica, mettendo in collisione la conduzione dell'economia stessa con l'impegno a garantire la legittimazione e a scongiurare il conflitto sociale. Quale classe dirigente responsabile avrebbe osato spezzare la relativa pace sociale che si era consolidata per adottare politiche impopolari, che rilanciassero l'economia, rispettandone la natura privatistica? Chi avrebbe corso il rischio di suscitare una temibile crisi di legittimazione? C'era da aspettarsi unicamente che si cronicizzasse la «stagflazione», ovvero l'incrocio tra ristagno e inflazione.

Il Rapporto della Trilaterale rifiutava una simile conclusione e suggeriva di contro un insieme di misure volte, seppur senza dirlo, a emancipare la politica proprio dal vincolo del consenso, specie da quello elettorale, già denunciato da Schumpeter e da cui la *leadership* era

imprigionata. ²⁰¹ Trascorsa la stagione dei movimenti, era ora di restaurare un'autorità vigorosa, credibile e riconosciuta dai cittadini tramite un lungo elenco di misure quali il rafforzamento del potere esecutivo e delle autorità locali, la valorizzazione del controllo parlamentare, la riforma delle amministrazioni pubbliche per renderle più trasparenti e dinamiche, il potenziamento del ruolo degli esperti, la revisione dell'organizzazione del lavoro onde vanificare il potenziale di ricatto delle organizzazioni sindacali, la tutela dei pubblici poteri dalle manipolazioni dei mezzi d'informazione di massa, l'estinzione dell'ipoteca accesa dai gruppi di pressione sui partiti, ripristinando l'azione di filtro di questi ultimi.

Ricompare così un antichissimo capo d'imputazione: i regimi democratici erano «sovraccarichi», e «ingovernabili», per l'inclinazione innata della democrazia a volgersi in demagogia. La ricerca spasmodica del consenso suscitava un esponenziale incremento delle aspettative veicolate dagli interessi organizzati e l'ipertrofia dell'azione e degli apparati di governo, tarpando la funzionalità dell'economia di mercato. Senza dirlo apertamente, partecipazione e consenso erano i vincoli da rimuovere, o almeno da allentare, per la salute stessa dei regimi democratici. Il pluralismo, straripato oltre i canali convenzionali, andava ricacciato fuori della sfera politica, rimettendo le cose al giusto posto. È troppo concludere che la Trilaterale invitasse i regimi democratici ad assumere qualche dose, controllata, di non democrazia? A cose fatte, la domanda non è peregrina.

Il successo riscosso dalle critiche della Trilaterale fu considerevole. Il Rapporto era anzitutto liberatorio, giacché liberalizzava la critica alla democrazia. Le riserve nei riguardi di quest'ultima d'ora in poi non verranno più considerate con sospetto, anche perché il Rapporto formulava una diagnosi universale – le democrazie erano tutte malate! – ed evitava di riproporre la perorazione conservatrice a favore dell'ordine e della gerarchia. Adottato il registro della difesa della democrazia, si stigmatizzavano le ambizioni egualitarie dei regimi democratici postbellici e gli effetti di disordine che avrebbero sortito sull'autorità pubblica. In apertura era citato nientemeno che il più prestigioso esponente della socialdemocrazia europea del dopoguerra, e uno dei pochi tedeschi che avevano resistito con le armi in mano al nazismo, ossia Willy Brandt. Una simile postura era dunque tale da consentirgli un ascolto larghissimo, perfino negli ambienti progressisti, invitati anch'essi a intendere la democrazia, per salvaguardarla dai tarli che la corrodevano, in maniera più

sobria di quanto non si fosse fatto finora.

Sebbene usasse il linguaggio con estrema accortezza, il Rapporto confermava la diffidenza che da sempre alcuni studiosi di matrice liberale avevano manifestato nei confronti della democrazia di massa.²⁰² Lo faceva senza chiamare in causa la democrazia come tale, ma solo il suo «eccesso»,²⁰³ ovvero mettendola in guardia dal pretendere troppo da sé. L'assonanza con le ricette neoliberali, che non avevano ancora conquistato la scena, non era subito evidente. Ma, quasi anticipando quelle ricette, e in funzione della loro applicazione, si rivedevano e reinterpretavano restrittivamente le regole del gioco democratico, proprio quando Dahl, che le aveva a suo tempo minuziosamente codificate, suggeriva di arricchirle di contenuti. In un libro degli anni ottanta, l'eguaglianza era da lui definita condizione della democrazia e si suggerivano finanche restrizioni al diritto di proprietà.²⁰⁴

Ignorando il revisionismo di Dahl, nonché le voci critiche che auspicavano – coerentemente con la tradizione americana – un'evoluzione dei regimi democratici anche in chiave partecipativa,²⁰⁵ il Rapporto scandiva invece un movimento di segno inverso: il transito dal paradigma democratico di matrice kelseniana a quello postdemocratico, di cui Schumpeter è fondamentale – benché un po' tradito – ispiratore. Il conflitto, specie quello di classe, era un ricordo e non doveva più far problema. Ciò che contava era la capacità di governo, che andava immunizzata dalla stessa democrazia, ovvero dalla competizione elettorale e dalla dialettica *partisan*.

Il ragionamento coinvolgeva di striscio i partiti, la cui reputazione aveva preso a deteriorarsi dalla fine degli anni sessanta sotto la pressione dei movimenti e della nascente «società civile». Il Rapporto della Trilaterale sollevava la questione in termini assai cauti. In sede di discussione da parte dell'assemblea della Commissione, uno dei temi sollevati fu comunque il «rinvigorimento dei partiti politici».²⁰⁶ Senza essere troppo esplicito, si adombrava un modello di partito inteso non come vettore, selettivo, ma ampio, degli interessi e delle domande politiche, bensì come filtro severo.

Il Rapporto avrebbe dato tosto la stura a una ricchissima fioritura di ricette secondo le quali i regimi democratici non avevano più bisogno di mostrarsi troppo accoglienti verso i cittadini. Bastava avvicendare le classi dirigenti e invitare gli attori a perseguire i propri fini privati. L'esito della competizione per il potere era democraticamente indifferente. Purché i

cittadini fossero consultati a intervalli regolari, magari agevolando loro il compito tramite una semplificazione severa delle opzioni elettorali.

Le ambizioni della politica scientifica

Le sollecitazioni del Rapporto attingevano non solo all'elitismo competitivo di Schumpeter, ma in misura forse maggiore anche a un'altra teoria che si era consolidata di recente, quella della «scelta razionale» (o «sociale», o «pubblica», o «collettiva»)²⁰⁷. Applicando l'assioma fondamentale della disciplina da cui provenivano, che era la scienza economica – a dettare i comportamenti degli attori, individuali o collettivi, sarebbe la massimizzazione della loro utilità – i cultori di tale approccio fin dalla metà degli anni cinquanta avevano invaso la scienza politica, divenendone nel giro di un ventennio una delle componenti più feconde e riconosciute.

L'invasione ha offerto acuminati strumenti concettuali per investigare e interpretare i fatti politici. Ma ha anche elaborato un punto di vista in tema di democrazia per il quale il rapporto col mercato «politico» è di gran lunga più intrinseco di quello che con esso intratteneva Schumpeter e che conduceva in sede prescrittiva a conclusioni diverse.²⁰⁸ Schumpeter adoperava il mercato quale metafora per descrivere, polemicamente, il mediocre funzionamento dei regimi democratici. A cominciare dal contributo di Anthony Downs,²⁰⁹ che significativamente s'intitola *Teoria economica delle democrazie*, la *rational choice* ha invece applicato la prospettiva neoutilitarista anche alla politica, assimilando pienamente la democrazia al mercato e ravvisando in una democrazia fondata sulla razionalità economica una tecnologia più perfezionata e virtuosa.

Nel far ciò la *rational choice* formula quattro fondamentali teoremi: il teorema «dell'analogia», per il quale l'analogia col mercato è essenziale per intendere il funzionamento della democrazia; il teorema «della necessità», secondo cui, in quanto sistema di potere disperso, il mercato (sia politico, sia economico) è per la democrazia condizione necessaria; il teorema «della superiorità», per il quale il mercato, ponendo al centro l'autonomia e la razionalità degli individui, è perfino più democratico della democrazia, e, da ultimo, il teorema «della distorsione», in base al quale la democrazia avrebbe l'effetto di distorcere, o mettere a repentaglio, il

funzionamento del mercato economico.²¹⁰

Rispetto a Schumpeter, la *rational choice* compie anche un ribaltamento teorico oltremodo attraente, che concorre alla piena riabilitazione dell'individuo. Per Schumpeter appena l'individuo prende a occuparsi di politica la sua capacità di ragionamento e giudizio regrediscono.²¹¹ Quindi sulla concorrenza non c'è da contare per il reclutamento della *leadership*. Non ci conta nemmeno Dahl, che riconosce il maggior pregio della concorrenza nella tutela delle minoranze dagli abusi della maggioranza.²¹² Viceversa, la *rational choice*, una volta tacciati le pubbliche amministrazioni e i partiti di essere in via esclusiva guidati dalle loro ambizioni di potere e dalle loro esigenze di automantenimento, ritiene che gli individui siano appieno in grado di coltivare le proprie preferenze pure in fatto di *leadership* e di scelte politiche. Pertanto le sue critiche si concentrano su ciò che distorce il libero gioco di tali preferenze: burocrazie pubbliche, appunto, sindacati, gruppi d'interesse e soprattutto i partiti e la politica elettiva, che agirebbe esclusivamente in funzione delle sue convenienze elettorali. Il ragionamento, va da sé, è reversibile. Le convenienze elettorali saranno pur dannose ai pubblici bilanci, ma in una società pluralistica sono un dispositivo prezioso per ravvicinare e ricomporre interessi eterogenei. Solo che la *rational choice* non è interessata alla mediazione degli interessi, ma a una loro rigorosa gerarchizzazione, che metta in primo piano i profitti, a spese di interessi diffusi come i salari, i servizi pubblici, il tenore di vita della popolazione e via di seguito. Negli anni settanta, una simile interpretazione si rivelerà persuasiva.²¹³ D'altra parte, non sempre i cultori della *rational choice* sono classificabili come conservatori. Downs, ad esempio, fu apprezzato collaboratore della presidenza Johnson in materia di pianificazione urbanistica. Sta di fatto che la retorica delle virtù del mercato ha trainato un ripensamento radicale sia della collocazione del cittadino in democrazia, sia della democrazia stessa, contro cui la *rational choice* ha sollevato un'altra obiezione insuperabile: essa sarà pure uno strumento analogo al mercato per elaborare decisioni collettive aggregando le preferenze di attori *self-interested* (fra cui la *leadership* politica), ma le elezioni sono uno strumento quanto mai grossolano e insoddisfacente per effettuare tale aggregazione. La scelta democratica incorre in paradossi insolubili. È l'idea di William Riker,²¹⁴ secondo il quale il voto, già per i metodi adottati per conteggiarlo, necessariamente consegue risultati ambigui e instabili. Esso ha dunque scarso significato e chi pretende di

accertare per suo tramite la volontà popolare commette il peccato mortale di «populismo», dietro cui unicamente si mascherano le ambizioni delle élite. In definitiva, pertanto, anche secondo la scelta razionale, la democrazia è una tecnica imperfetta di selezione della *leadership* e un antidoto contro il dispotismo.

Rispetto alle scelte compiute sul mercato politico sono preferibili quelle effettuate sul mercato economico, che consentono agli attori una ben maggiore discrezionalità e istituiscono tra loro un'effettiva condizione di uguaglianza. Così, se la democrazia come mercato da un lato converrebbe in quanto selezione delle *leadership*, dal lato opposto una valenza democratica essenziale è riconosciuta allo stesso mercato economico, ove le preferenze individuali spontaneamente si combinano, specie se non disturbate da intralci come i diritti sociali o dal diritto di associazione. Il quale concede a chi sa e può organizzarsi un'inammissibile capacità di pressione sulle pubbliche autorità, di cui le politiche redistributive costituiscono l'implicazione più perniciosa.

Almeno fino al risveglio della «ragion pratica», che schiuderà nuove prospettive,²¹⁵ la *rational choice* concorre dunque a conciliare la democrazia col disegno neoliberale e a dotarla di una nuova teoria di successo. Ma la *political science* non si ridurrà solo ad essa. È una prestigiosa disciplina accademica, con migliaia di praticanti in tutto il mondo, articolata in una pluralità di approcci, di circuiti di ricerca, di orientamenti politico-culturali, tra loro eterogenei, alcuni anche critici ed eterodossi.²¹⁶ Tra di essi, uno in particolare ha assunto particolare rilievo, maturando una nuova scoperta, che sono le istituzioni.

Tanto la *political science* neocomportamentista e sistemica, quanto la *rational choice* avevano sottostimato il condizionamento che le istituzioni operano sui comportamenti degli elettori, dei partiti, degli interessi, così come la conduzione delle politiche pubbliche. La *rational choice* in particolare si era trovata al cospetto di impasse insuperabili, tra cui la più nota è quella dei comportamenti autointeressati. Se ognuno si cura dei suoi interessi, chi mai produrrà i beni pubblici?²¹⁷ Il neoistituzionalismo è la prospettiva che dagli anni novanta ha riscoperto quel che da sempre si sapeva: che le istituzioni contano: eccome. L'istituzionalismo vecchia maniera era stato tacciato, quando la *political science* aveva compiuto la sua rivoluzione empirista, di formalismo e legalismo: troppa attenzione alle norme che regolavano la pubblica amministrazione, i parlamenti, i partiti, la magistratura, e poca ai loro effetti. Il neoistituzionalismo ovvia a

questo limite, allarga l'utilizzo del concetto di istituzione, tra le istituzioni annoverando, oltre a quelle di governo e alle regole formali, le regole informali, i valori e i fini condivisi, i mercati, i sistemi di *welfare*, la storia passata. Ne è scaturito un imponente flusso di ricerche e teorie, culminate, in un moto d'orgoglio autopromozionale, nel convincimento di qualche *political scientist* della possibilità di manovrare le istituzioni alla bisogna.²¹⁸

L'ingegneria sociale e politica è un'ambizione antica e pure intrinseca delle scienze sociali e le idee hanno sempre stimolato le politiche, anche quelle dedicate alle istituzioni. Dopo che l'Inghilterra aveva inventato il regime parlamentare, fu un critico dell'assolutismo francese, ossia Montesquieu, a perfezionarne la teoria (anticipata da Locke) e a farne, benché più modesti fossero i suoi intenti, una verità – scientifica per i canoni del tempo – in fatto di buon governo e uno standard destinato a larga diffusione. Solo che una cosa era il regime parlamentare inglese, altra cosa la sua formalizzazione da parte di Montesquieu – o delle letture che di Montesquieu si danno – e tante altre cose ancora sono, e saranno, i regimi rappresentativi introdotti in giro per il pianeta.

Pure il *postwar consensus* si è diffuso in questo modo e non stupisce che lo stesso sia capitato al paradigma postdemocratico proveniente da oltreoceano. Stavolta tuttavia si è intromessa la *political science*, che da un lato ha accreditato il nuovo standard, dall'altro l'ha reso perentorio in virtù della sua reputazione scientifica, internazionalmente legittimata, dimenticando tuttavia che il cambiamento sociale non ha una sola meta, né percorre mai la medesima strada. Le istituzioni sono fatte di norme, valori, significati e gli utenti le abitano in maniere assai diverse, le arredano a proprio gusto e secondo disponibilità e umori del momento. Fasce sociali e popolazioni diverse abitano diversamente la democrazia e cocciutamente resistono a ogni pretesa di standardizzazione.²¹⁹ Gli ibridi che risultano dall'importazione, più o meno volontaria, degli standard, funzionano ostinatamente a modo loro, condizionati da idee, storia, costumi di chi li abita.²²⁰

Per usare un'altra metafora: la manipolazione delle istituzioni ha qualche somiglianza con le conversioni da una religione all'altra. Dalla non democrazia ci si può benissimo convertire alla democrazia e da un modello democratico a un altro. Ma i convertiti si portano appresso un ingombrante bagaglio. Il sincretismo è la regola.²²¹ Non che le riforme siano inutili, e, comunque le si chiami, sono introdotte lo stesso. Spesso

conviene anche introdurle. Pure l'adozione di standard è una pratica ovvia. Quando mondi diversi comunicano, apprendono reciprocamente e si contaminano: se un dispositivo funziona da una parte, perché non adottarlo da qualche altra? Non stupiscono neanche i sovrainvestimenti retorici, che sono parte integrante delle politiche definite di riforma, né vanno disprezzati per principio gli ibridi in vario modo prodotti, che spesso si rivelano fortunati. Si tratta solo di osservare la perentorietà con cui da ultimo si dettano gli standard, la fiducia eccessiva in essi riposta e il ruolo molto attivo che un'onorata disciplina accademica ha deciso di giocare.

Dove un tempo si promuovevano riforme redistributive, la medicina di successo è divenuta l'*institution-building* : congegnare nuove istituzioni, aggiustare quelle che già ci sono, riformare lo Stato, promuovere la *governance* , rivedere le norme elettorali, suscitare capitale sociale e società civile, e via di seguito. All'apice della sua istituzionalizzazione, ci si consenta il bisticcio, la *political science* è stata così arruolata quale *expertise* «scientifica» indispensabile.²²² Il problema è che istituzioni e regole del gioco sono pur sempre dispositivi di potere, il cui cambiamento consegue effetti spesso inaspettati e a ogni buon conto avvantaggia sempre alcuni a spese di qualcun altro.

Favorendo la conversione e l'omologazione dei regimi democratici, nonché la democratizzazione dei regimi non democratici, quella svolta dalla scienza politica sullo scenario internazionale si può ritenerla persino un'azione benigna. Le riconversioni promosse dagli interventi della Cia o di altri poteri occulti, o dai finanziamenti a partiti, *lobbies*, media, erano ben più devastanti che non quelle sollecitate da una corporazione di studiosi, che hanno in genere addestrato gli studiosi indigeni, demandando loro il compito di persuadere la politica. Sta di fatto che se conversioni e standardizzazione convengono a qualcuno poiché riducono diversità incomprensibili e imprevedibili, anch'esse sono una tecnica del potere. Quali benefici hanno allora tratto i regimi oggetto di simili cure e i loro fruitori dagli standard imposti loro con tanto zelo?

Un effetto indiscutibile è la rivoluzione lessicale che ha accompagnato il transito da un paradigma democratico all'altro. Tutto un dizionario di parole e concetti è caduto in desuetudine: le classi, lo Stato, la solidarietà, l'eguaglianza, il collettivo, il pubblico, l'interesse generale, il bene comune, il partito, il lavoro, il compromesso. Al loro posto sono balzati in primo piano l'individuo, il mercato, l'impresa, la governabilità, il profitto, il merito, la *leadership*, cui da ultimo, quando si sono cominciate

ad apprezzare le inefficienze, malgrado tutto, del mercato, e le manchevolezze del nuovo ordine democratico, si sono aggiunti, oltre all'ormai onnipresente società civile, l'identità, il capitale sociale, i legami deboli, i *networks*, la trasparenza, l'*accountability*, la sussidiarietà, la *governance*, il *nonprofit*, il terzo settore e via di seguito. Non li abbiamo citati neanche tutti, ma c'è di che riempirne un dizionario.²²³

5.

Dello Stato

Fare Stato con altri mezzi

Come c'era una volta il capitalismo organizzato, così c'era la democrazia «organizzata». L'aggettivo parrà di nuovo inutile, perché la democrazia, in quanto tecnologia del potere, serve proprio a organizzare la vita collettiva e di democrazie disorganizzate non ne esistono. Ciò che si vuol segnalare in questo modo è una forma di organizzazione particolarmente stringente. In coerenza col paradigma democratico elaborato dai teorici, la democrazia organizzata prevedeva istituzioni imponenti, quali lo Stato e i partiti, nonché, dietro le quinte, le grandi organizzazioni rappresentative degli interessi – associazioni imprenditoriali e sindacati – spesso ufficiosamente coinvolte nei processi decisionali tramite le concertazioni neocorporative.

A conclusione di un lungo ciclo governato tramite queste istituzioni, che s'era aperto con le terapie interventiste adottate contro la «grande depressione» degli anni trenta – investendo i regimi democratici, ma anche quelli autoritari – ed era proseguito nel dopoguerra, dalla fine degli anni settanta ha preso avvio una nuova «grande depressione», politica stavolta, segnata dal declino delle precedenti forme organizzative del regime democratico, riportando in auge l'economia di mercato e progressivamente affiancandole con nuove istituzioni di origine non elettiva.

Uno dei grandi racconti dell'ultimo trentennio è pertanto il ritrarsi dello Stato: dall'economia, ma anche dalla società. Ciò su cui tocca tuttavia ragionare è se lo Stato si sia realmente ritratto, oppure se abbia semplicemente assunto sembianze diverse, sicché alcune sue manifestazioni appaiono comprese a beneficio di altre. Storicamente, l'andamento dei rapporti tra Stato e non-Stato è sempre stato altalenante e non è mai stato neppure a somma zero: non necessariamente la crescita dell'uno corrisponde alla contrazione dell'altro.

A segnalare la complessità del fenomeno, a fine anni sessanta, provvedeva John P. Nettl, in un saggio che rivisitava il concetto di Stato e gli opponeva quello di *stateness*.²²⁴ Influenzate dalla storia e dall'antica

retorica democratica americana, la sociologia e la *political science* americane avevano per lo più rifiutato l'immagine dello Stato propria dalla teoria politica e giuridica tradizionale, ma anche della sociologia europea, anzitutto quella di matrice weberiana. Allo Stato era stato preferito il concetto di gruppo, insieme a quello di sistema politico, collocando le pubbliche amministrazioni e le istituzioni rappresentative entro un medesimo contenitore, insieme ai partiti, ai gruppi di interesse, alla cultura politica. Proponendo il concetto di *stateness*, Nettl da un lato dava per superate le vecchie rappresentazioni ottocentesche dello Stato, dall'altro gli restituiva una qualche coerenza e unità, seppur immaginandolo a geometria variabile, a seconda delle circostanze storiche.

Suscettibile di articolazioni ulteriori, il concetto di *stateness* aiutava a intendere sia la molteplicità di fenomeni indicati col medesimo termine – quanto sono comparabili gli Stati occidentali a quelli costituiti nei paesi ex coloniali – sia la molteplicità di equilibri, senza posa negoziati, che possono stabilirsi tra tante dimensioni dello Stato, sia infine il ruolo che lo Stato seguiva ad assolvere nell'ambito della vita associata.

Già la vecchia idea di Stato dopo tutto prevedeva un'articolazione di rilievo. Come quella tra Stato-governo e Stato-nazione²²⁵ (oppure, usando il linguaggio dei giuristi, tra Stato-apparato e Stato-comunità). È un dilemma schematico quello tra la macchina coercitiva e organizzativa dello Stato e lo spazio associativo, culturale e simbolico che lo Stato circonda. E non è neppure agevole separare empiricamente i due corni del dilemma.²²⁶ Il concetto di *stateness* consente invece articolazioni più ampie e invita a considerare meno semplicisticamente tanto l'espansione dello Stato «sociale», quanto gli adattamenti più recenti, di solito descritti con termini quali crisi, declino, ridimensionamento.

Ma la *stateness* si può articolare ulteriormente. Se ci addentriamo sul terreno delle politiche condotte dallo Stato, una celebre classificazione di Theodore J. Lowi attribuisce alle autorità pubbliche quattro tipi di politiche fondamentali: «costitutive», che intervengono sull'organizzazione del potere, «regolative», che impongono regole agli attori, «distributive» di risorse, e «redistributive», in quanto ridislocano le risorse da un gruppo sociale all'altro.²²⁷

Comunque sia: nel trentennio del *postwar consensus*, la tradizione europea aveva avuto buon gioco a ribadire il ruolo dello Stato, seppure democratizzando la retorica ottocentesca per la quale esso incarnava il destino e il bene comune della nazione. A esser più precisi, lo Stato era

uscito malconco dal conflitto. L'idea di Stato avanzata dalle dittature fasciste, ma figlia delle ambizioni di potenza trasmesse dallo Stato ottocentesco a quello del Novecento, aveva comprensibilmente provocato una reazione di rigetto. La Germania aveva ridisegnato lo Stato tramite il federalismo, in Italia s'immaginava uno Stato delle regioni e diluito dalle autonomie, in Francia si puntava a tecnicizzare lo Stato, ad esempio fondando l'École Nationale d'Administration. Ovunque lo Stato era sottoposto al *party government* e quindi a quelli a lungo ritenuti i suoi più temibili avversari, cioè i partiti. Eppure, non in troppo tempo, divenuto Stato sociale, lo Stato sarebbe riuscito a guadagnarsi una nuova reputazione. Nelle sue rappresentazioni correnti, lo Stato tornerà presto a essere la «chiave di volta della società», che «regolava la vita economica e si addossava i bisogni della società» stessa, facendosi «garante del benessere collettivo».²²⁸

Proprio tramite lo Stato erano tutelate la piena fruibilità delle libertà individuali e la funzionalità del mercato, insieme a un'ordinata vita associata. Simbolicamente e praticamente allo Stato si era conferito il compito di mediatore tra le classi, rimuovendo le tensioni più laceranti e provvedendo al benessere dei cittadini. A un'immagine, e una retorica, cosiffatta si erano adeguati finanche gli studiosi marxisti. Archiviata l'immagine dello Stato comitato d'affari delle classi superiori, a fine anni sessanta alcuni di essi avevano riconosciuto allo Stato un'ampia autonomia dalle classi dominanti, insieme alla capacità di «soddisfare anche gli interessi delle classi dominate», onde assicurare la coesione della società nel suo insieme.²²⁹ A un ripensamento si era infine decisa perfino la *political science*, entrata più strettamente in contatto con l'esperienza europea.²³⁰ Salvo che, curiosamente, il suo ripensamento – e l'avvio d'intense prospezioni empiriche su forme e trascorsi dello Stato – è avvenuto proprio alla vigilia, o all'avvio, dell'imponente sommovimento culturale e politico che avrebbe accantonato il *postwar consensus* e la centralità da esso attribuita allo Stato.²³¹

Il liberalismo classico aveva sovente denunciato gli inconvenienti della burocrazia, senza però disprezzare lo Stato. Anzi, al suo interno albergavano anche correnti stataliste. Né particolari pregiudizi contro l'intervento statale nutrivano i gruppi dirigenti liberali e conservatori che avevano governato nel dopoguerra, i quali anzi avevano anch'essi favorito la crescita del settore pubblico.²³² Il neoliberalismo erediterà invece e rinverdirà l'insofferenza nei riguardi dello Stato, ma anche del

government, che è un tratto ricorrente nella cultura politica d'oltre Atlantico, non cancellato neppure dal successo del New Deal e delle ambiziose politiche d'intervento pubblico varate negli anni sessanta. Non dimentichiamo che già nel 1964 Barry Goldwater si era candidato alla presidenza per conto del Partito repubblicano con un programma ferocemente liberista. La grande invenzione del neoliberalismo sta nell'aver riattivato quella insofferenza, nell'averla inserita entro una complessa argomentazione teorica e critica, nell'averne fatto senso comune, contagiando l'Europa tramite la Gran Bretagna, nella cui tradizione culturale non mancano del resto sentimenti analoghi, che prospettano la dispersione della *stateness*: si rammenti la dottrina inglese pluralistica e antistatalista di primo Novecento, quella di autori come G. D. H. Cole, J. N. Figgis e H. J. Laski.²³³

A dare per prima coerenza alle critiche contro lo Stato del *postwar consensus* è stata la teoria dell'*overload* e dell'ingovernabilità, che a metà anni settanta l'ha accusato di sopravvenuta inadeguatezza. Lo Stato non sarebbe più riuscito a sostenere le attese di una società divenuta ultracomplexa e troppo esigente. I costi in aumento delle *policies* ostacolavano inoltre gli investimenti e la crescita, mentre la smisurata moltiplicazione delle amministrazioni pubbliche e delle loro competenze suscitava gravi problemi di coordinamento.²³⁴ In questo senso, tuttavia, lo Stato non era un male in sé, ma solo uno strumento inadatto alle sfide sollevate dal cambiamento sociale, che esso stesso aveva stimolato.

Un punto di vista ben più severo, forse perché influenzato dalla teoria economica critica del keynesismo, lo si osserverà invece dalle parti della *rational choice*. Per esso lo Stato si dissolveva nelle burocrazie pubbliche, come le dirigenze definite politiche *rent-seekers* impenitenti, inclini allo spreco e perfino alla corruzione. L'espansione dello Stato nel dopoguerra non sarebbe stata l'effetto della domanda crescente di beni collettivi, ma della vocazione delle burocrazie pubbliche ad allargare vieppiù l'offerta di *policies* onde estendere la propria influenza. Perseguendo tale fine, il peccato originale e incancellabile delle burocrazie sarebbe quello di incitare i gruppi d'interesse a mobilitarsi, per soddisfare grazie allo Stato, ossia per loro tramite e a loro beneficio, le proprie pretese. In pari tempo, le burocrazie pubbliche sospingerebbero gli attori politici, a loro volta preoccupati di massimizzare il consenso elettorale, a esaudire le richieste degli interessi organizzati e degli elettori, incuranti dei danni conseguenti per le pubbliche finanze e per la crescita economica.²³⁵

Rappresentando come drammaticamente critica la condizione delle economie occidentali, e accostando piuttosto arbitrariamente situazioni nazionali eterogenee, è stata infine la politica a caricare di pathos e a volgarizzare simili teorie, sfruttandone la capacità persuasiva e accogliendone le proposte terapeutiche. È essa che ha reso popolare la critica al cosiddetto *big government*, quando invece un sistema di prezzi stabiliti in concorrenza consentirebbe un'erogazione più efficiente dei servizi pubblici, allargando pure gli spazi di libertà di ciascuno.

Simili ragionamenti, che sono stati condivisi dai partiti conservatori e moderati, hanno ispirato un flusso imponente di politiche pubbliche, o di riforme, volte a ridisegnare la *stateness*, senza suscitare gravi reazioni di rigetto: né da parte degli elettorati dei partiti in questione, che pure avevano anch'essi beneficiato delle protezioni del *welfare*, né da quelli dei partiti popolari. In realtà, tanto la polemica contro il *big government* è stata feroce, quanto le politiche avverse a esso sono state caute. Le decurtazioni al *welfare* hanno sempre scontato la sua legittimità e popolarità e sono state quindi condotte con grande selettività e cautela.²³⁶ Senza troppe difficoltà, a tali misure si sono riconvertiti infine i partiti e i governi socialdemocratici. Guidati dal New Labour, intorno al quale è maturata una riflessione teorica di rilievo,²³⁷ essi hanno opposto alle asprezze dei governi conservatori la loro tradizionale attenzione alla giustizia sociale come valore, ma senza troppe remore hanno riconosciuto anch'essi i pregi del mercato e della libera iniziativa. Confermata l'offerta di servizi pubblici, hanno condiviso le riforme della *stateness*, imprimendo il loro suggello al transito dall'immagine dello Stato dirigista e ridistributore postbellico a quella attuale dello Stato regolatore.²³⁸

Dovrebbe tuttavia andar da sé che una cosa sono le politiche di riforma dello Stato, un'altra è il suo decadimento. La *stateness* è stata semmai largamente esternalizzata, ma gli interventi, diretti e indiretti, dei pubblici poteri – per usare una formulazione più generica – sulla società e l'economia sono perfino cresciuti.²³⁹ A chi i mercati hanno ultimamente addossato il contenimento dei danni provocati dalla crisi economica in atto e le future possibilità di ripresa?

Quel che è mutato è sicuramente il modo in cui, alla luce dei conflitti che si sono accesi attorno alla sua azione, lo Stato lo si pensa e lo si rappresenta. L'immagine della *stateness* è stata radicalmente ridefinita dall'esternalizzazione di alcune delle sue competenze, *régaliennes* e non, dallo spostamento della gestione di alcuni servizi dalle burocrazie

pubbliche ad altri soggetti, dalla riforma di tali burocrazie attraverso il *New Public Management*, dalla creazione di autorità indipendenti, dalla *devolution* e dalla *deregulation*, nonché dalle concertazioni della *governance*. Non per questo tuttavia la società è meno governata, o si autogoverna maggiormente.²⁴⁰

Esternalizzare è altra cosa dal dismettere. Così come da sempre si sono effettuate scelte di politica estera, difesa, tutela dell'ordine pubblico, in ragione delle loro ricadute economiche, evocando l'interesse nazionale, ma avvantaggiando specifici interessi privati. La novità è che il conseguimento di profitti privati, e la promozione di opportunità di profitto, è la missione ufficialmente attribuita allo Stato. Al contempo, l'adozione del principio di costi/benefici, e il conferimento, anche solo parziale, ai privati delle funzioni *régaliennes*, oltre alla gestione dei trasporti, della sanità, del territorio, dell'ambiente e via di seguito, intende mettere a profitto ogni ambito dell'azione statale, inclusi quelli più tradizionali.

Peraltro, se alcune prestazioni pubbliche si sono ridotte, altre, benché privatizzate, sono state largamente potenziate. Il mercato del lavoro è stato liberalizzato e lo Stato non sostiene più l'occupazione. Ma se il *workfare* deve sostituire il *welfare*, servono comunque misure statali, e ingenti investimenti organizzativi e finanziari, per offrire adeguati ammortizzatori sociali, o per conciliare l'offerta di manodopera con le esigenze delle imprese, o ancora per riqualificare i lavoratori non all'altezza dello sviluppo tecnologico.

E come dimenticare che la popolazione carceraria negli ultimi decenni è cresciuta in misura impressionante, così com'è aumentata la spesa pubblica in materia di sicurezza? Una quota non piccola dello Stato sociale è stata soppiantata da un non meno dispendioso Stato di polizia.²⁴¹ E il caso del *welfare* lo si può considerare anche da un altro punto di vista. L'accusa che gli era rivolta, oltre a quella di costare troppo ed essere inefficiente, era di aver invaso l'esistenza dei cittadini e di averla burocratizzata senza scampo, facendone una sequenza ininterrotta di passaggi da un'istituzione all'altra – reparti di maternità, scuole, ospedali, uffici del lavoro, camere di commercio, e quant'altro – ogni volta sanzionati da certificati, pagelle, prescrizioni mediche, licenze, autorizzazioni, multe, stipendi, imposte, pensioni. Nulla di ciò è stato cancellato, mentre tocca registrare un'inflazione normativa impressionante dentro e fuori la sfera del *welfare*, che ha investito le materie più disparate

e moltiplicato di conseguenza apparati e procedure di applicazione delle norme e di controllo: dalla fabbricazione delle automobili a quella dei prodotti caseari, dalla regolamentazione del traffico all'installazione degli impianti elettrici domestici, dalla possibilità di fumare nei locali pubblici all'esposizione dei prodotti sui banchi dei supermercati, dalla prescrizione e vendita dei farmaci al trattamento dei rifiuti, dalla prevenzione antincendio alla gestione condominiale. L'elenco, per chi ne abbia voglia, sarebbe lunghissimo. Si è persino regolata la tutela della *privacy*, insidiata come non mai dai pubblici poteri, ovviamente istituendo apposite autorità di controllo.

Non c'è da lamentarsene, perché tali regolamentazioni sono spesso opportune quanto mai, tranne però rilevare quanto inattendibile sia la retorica della destatalizzazione.²⁴² Ed è anche secondario che le agenzie regolative, quelle che provvedono a definire gli standard, a certificare la qualità, ad attribuire i *rating*, a elaborare statistiche, classificazioni e indici, abbiano spesso natura privatistica. Il loro mandato a operare è dettato dalle autorità statali, o da quelle sovranazionali, come nel caso dell'Unione europea, che hanno da ultimo assunto carattere metastatale.

Si era a lungo discusso, al termine del secondo conflitto mondiale e nei decenni successivi, dell'opportunità d'introdurre in Occidente forme di pianificazione, o programmazione, indicativa e non rigida, diversamente dal modello sovietico, onde indirizzare l'attività delle imprese private verso i fini stabiliti dalla politica: crescita, pieno impiego, riequilibrio delle diseguaglianze, superamento delle asimmetrie territoriali. Importanti esperimenti erano stati condotti in molti paesi. Adottando un punto di vista diametralmente opposto, da un quarto di secolo in qua lo Stato sembra aver rinunciato a ogni pretesa di governo complessivo. Ma è una scelta simbolica, che dissimula una situazione contraddittoria e unicamente una modalità diversa di far Stato: ovvero si fa Stato con altri mezzi.²⁴³ Il modello definito del «comando e controllo» è stato ufficialmente rimpiazzato da quello dell'*indirect government*. Ma ciò significa solo che una forma di redistribuzione – politica – ne ha sostituito un'altra, magari con l'intento di vincolarne più rigorosamente gli esiti.

Le autorità statali seguitano a dettare gli obiettivi delle politiche pubbliche e a prescrivere minutamente regole e corsi d'azione.²⁴⁴ Ciò che chiamiamo Stato agisce anche quando si astiene e lo Stato ha dopo tutto sempre operato in termini di comando e controllo assai meno di quanto non pretendesse la retorica delle sovranità.²⁴⁵ Un esemplare dispositivo di

governo indiretto è di questi tempi pure la società civile. Specie quando si configura come *non profit* o «terzo settore», quant'è un'entità autonoma, e quanto invece è un modo per fare con altri mezzi anche il *welfare*, sostenuto finanziariamente e organizzativamente dallo Stato?²⁴⁶

Quanto alle istituzioni sovranazionali di governo che avrebbero espropriato lo Stato, il modello cui si attengono, seppur rivisto, è sempre quello della *stateness*. Le fattezze dell'Unione europea ambiscono replicare quelle elaborate dalla statualità occidentale degli ultimi due secoli. La legittimità democratica che ne sorregge gli organi di governo è modesta, mancano istituzioni rappresentative comparabili a quelle nazionali, ma l'Unione si è dotata di una banca centrale e in diversi ambiti decisionali dispone di un primato normativo in grado di vincolare gli Stati membri, le imprese, la vita dei cittadini.²⁴⁷ Né è insignificante che uno dei temi del momento sia come suscitare un'identità condivisa – comparabile a quella nazionale – tra i cittadini dell'Unione.

Infine: il ricorso al governo indiretto è ovunque cronologicamente coinciso con un soprassalto inaspettato della dimensione simbolica della *stateness*. Ad annunciare e avviare l'inversione di tendenza è stato di nuovo il thatcherismo. Fu esso che, dopo qualche incertezza iniziale, introdusse per primo in Europa politiche (perché sempre di misure politiche si tratta) di riforma dello Stato, accompagnando quei provvedimenti con una massiccia offensiva simbolica e culturale, intesa a valorizzare, insieme all'individuo e al mercato, la disciplina, la famiglia e i valori tradizionali, nonché l'autorità pubblica, la nazione e l'orgoglio nazionale.²⁴⁸ Un segno non troppo diverso aveva la battaglia ingaggiata da Reagan contro l'«impero del male». È un fenomeno che si è accentuato col tempo, anche attraverso la vigorosa mobilitazione identitaria che ha oscurato le propensioni cosmopolite del secondo dopoguerra e rivisitato la vecchia simbologia nazionale e nazionalista.

Non disponiamo d'indicatori sintetici utili a misurare la *stateness* e a confrontare il suo andamento nei vari contesti nazionali. Se ci limitiamo a considerare lo Stato-governo, il più affidabile indicatore, per quanto rozzo, è l'andamento della spesa pubblica, che negli ultimi decenni ha registrato non una riduzione, ma una stabilizzazione e un riorientamento.²⁴⁹ Non è moltissimo, ma è già qualcosa per confermare come dietro il ripiegamento dello Stato e la scoperta del non-Stato – mercato o *governance* che sia – si nasconda, unitamente a tanta retorica, tantissimo metodo e ancor più governo, organizzazione e regole di quanto non si ami raccontare.

Spoliticizzazione (e sdemocratizzazione)

Ritiro o non ritiro, la *stateness* è di sicuro cambiata. E l'ha fatto in tanti modi. Come già lo Stato liberale, la pratica democratica postbellica aveva riconosciuto alle dirigenze elettive il compito di orientare l'azione dello Stato. È questo ciò che è definito il *party government*, che attribuisce il compito di governare ad agenzie specializzate, denominate partiti, che mobilitano consenso elettorale offrendo benefici, vuoi collettivi, vuoi particolaristici, ai propri elettori e sostenitori.²⁵⁰ Riesumando l'antico pregiudizio liberale contro le ingerenze dei partiti, a fine millennio la politica – chi altri, sennò? – ha delegittimato oltre allo Stato pure i partiti, per ridistribuire la conduzione di ambiti sempre più ampi di *policy* tra agenzie e istituzioni non *partisan*, o meno vincolate dai partiti e come tali sottratte alle regole del gioco democratiche.

Parecchie competenze del *party government* – e dello Stato – sono state respinte verso l'alto, ossia verso le istituzioni e le autorità politiche sovranazionali. Altre sono state sospinte verso il basso, verso il governo locale e la società civile, o demandate agli esperti e a poteri neutri e straordinari – esemplare è in Italia il caso dell'onnivora Protezione civile –²⁵¹ antichi o di nuova istituzione. A sua volta, il *New Public Management* ha installato i manager dove un tempo c'erano i funzionari, raccontando la storia di un'amministrazione infine autonoma dalla politica.

Definire le innovazioni in questione usando termini come spoliticizzazione non è sbagliato, ma è impressionistico.²⁵² Quantunque si sforzi di occultarlo, il riaggiustamento della *stateness*, e la critica corrosiva dello Stato che l'ha predisposto e tuttora l'accompagna, sono fenomeni carichi di significato politico. È politico anche il diverso dosaggio di dispositivi regolativi, così come sono politici i processi di alienazione del settore pubblico dell'economia, nonché le nuove gerarchie del potere stabilitesi nelle società democratiche a seguito dei processi di privatizzazione e *deregulation* e della cessione di cospicue competenze alle autorità sovranazionali. È evidente nel caso delle politiche demandate all'Unione europea. Rappresentando una simile ridislocazione del *decision-making*, i governanti nazionali hanno ottenuto un effetto per loro assai vantaggioso.

Consapevolmente si sono legati le mani agli occhi della pubblica opinione nazionale, per rafforzare, in barba alla tesi del declino dello Stato, la propria capacità di assumere decisioni impopolari, imputandone ad altri

la responsabilità, non senza trovare nelle reazioni antieuropeiste della pubblica opinione nazionale una risorsa supplementare per negoziare con gli altri Stati e le stesse autorità dell'Unione.²⁵³ Le misure di riassetto della spesa pubblica, e di ridimensionamento dello Stato sociale, quelle di privatizzazione d'impresa e servizi pubblici, e di *deregulation* del mercato del lavoro, hanno trovato giustificazioni inoppugnabili tanto nell'esigenza di maggior efficienza e di riduzione dei costi, quanto nelle raccomandazioni di volta in volta impartite da autorità tecniche, burocratiche, talvolta anche politiche, tutte ben protette dal consenso elettorale, quali la Banca mondiale, il Fondo monetario, la Commissione europea, affiancate dalle agenzie private di *rating*.

Rientra nel medesimo copione una seconda mossa, che è l'ampliamento del potere, che si vuole neutro per eccellenza, della magistratura, cui si aggiunge la moltiplicazione delle *authorities* cosiddette indipendenti, non rappresentative, né vincolate al principio di maggioranza. In precedenza, le fondamentali autorità indipendenti erano le banche centrali. Una schiera di nuove autorità, o neutre, o tecniche, si è costituita ultimamente, per svolgere compiti di regolazione e vigilanza, nuovamente supponendo la loro non politica competenza preferibile ai vizi della politica elettiva.²⁵⁴

Una terza mossa, non meno impegnativa delle prime due, è stata la spoliticizzazione del funzionamento delle amministrazioni pubbliche. Promettendo di conseguire riduzioni di sprechi e recuperi di efficienza altrimenti irraggiungibili, si è fatto ricorso a una dottrina nuova di zecca quale il *New Public Management*, coerente con la critica neoliberale del settore pubblico, nell'intento d'introdurre in seno a quest'ultimo dispositivi e valori propri del mercato e di assumere i criteri di efficienza ascritti all'impresa privata.²⁵⁵

Fondandosi sulla *rational choice*, sulla teoria secondo cui i burocrati mirano unicamente a massimizzare la propria utilità,²⁵⁶ e su un'ampia riflessione dedicata alle *public policies*, dunque alle attività del governo e delle amministrazioni pubbliche, la prima invenzione del *New Public Management* è stata quella di disarticolare amministrazioni e servizi rimasti pubblici in un conglomerato di agenzie messe in concorrenza tra loro e consegnate all'iniziativa e alla responsabilità dei loro dirigenti. Promossi quest'ultimi a manager, svincolata l'amministrazione dal rispetto della norma, vincolandola al risultato, i cittadini sono stati ribattezzati utenti – e contribuenti – i quali, preferendo un servizio all'altro, e

sostenendone l'onere finanziario, per primi dovrebbero valutarne le *performances*. Qualsiasi legame di dipendenza tra amministrazione e politica sarebbe al contempo reciso. Alla politica resterebbe il compito di additare ai manager gli obiettivi e di dotarli di un budget, mentre, a cose fatte, tecniche «scientifiche» di misurazione dei costi e di valutazione dei risultati, e della soddisfazione degli utenti, sostituirebbero le precedenti e inadeguate forme di controllo politico e giurisdizionale.²⁵⁷

In quale misura tuttavia le riforme ispirate dal *New Public Management*, assai variamente applicate nei diversi paesi, hanno conseguito gli effetti che avevano promesso? L'ambizione di chi le ha volute – e seguita a volerle – era di ridurre i costi e di sveltire, semplificare, aggiornare le burocrazie centrali e periferiche, affrancandole dalla politica. Ma se ispirarsi al mercato è apparso una soluzione tanto brillante, quanto semplice, l'esito è molto dubbio. Le riforme hanno screditato ampiamente e mortificato la pubblica amministrazione e i suoi addetti, fra le altre cose destabilizzando i rapporti di lavoro. Ma la burocrazia resta la forma organizzativa prevalente, da cui tuttora dipende la funzionalità del settore pubblico. È del pari controverso che i costi delle amministrazioni si siano ridotti, mentre, in terzo luogo, la promessa emancipazione delle amministrazioni stesse dalla politica non sembra proprio essere stata mantenuta. Premesso che l'idea di un'amministrazione apolitica implica solo una forma di conduzione politica diversa, se si considerano i rapporti con la sfera elettiva, pur fra consistenti differenze nazionali, quel che si osserva piuttosto è un doppio movimento, di spoliticizzazione e ripoliticizzazione a un tempo.

«In uno Stato moderno – recita una tra le più celebri pagine weberiane – il potere reale, che non è esercitato né nei discorsi parlamentari, né nelle enunciazioni dei monarchi, bensì nel maneggio dell'amministrazione della vita quotidiana, è necessariamente nelle mani della burocrazia». ²⁵⁸ Il rispetto delle procedure, l'organizzazione gerarchica, l'assunzione per concorso, l'avanzamento in carriera per merito e anzianità, ma anche l'orgoglio di ceto, avevano fatto dell'amministrazione pubblica un attore politico non riconosciuto come tale, ma pur tuttavia di primo piano, malgrado i condizionamenti cui era sottoposto dalla politica elettiva e dalle sue pretese colonizzatrici. La crescita dimensionale e l'articolazione funzionale connesse all'avvento del *welfare* avevano cambiato la *stateness*, ma non avevano politicamente indebolito lo Stato, sebbene la politica *partisan* si fosse adoperata per

aumentare la sua influenza su di esso: le competenze delle burocrazie erano del resto cresciute e l'esercito dei dipendenti pubblici era divenuto elettoralmente rilevante.

Il primo movimento è così consistito nel privare, grazie al *New Public Management*, le amministrazioni pubbliche della loro politicità intrinseca, di marca weberiana, introducendovi logiche manageriali, dotazioni budgetarie e obiettivi e livelli di rendimento da conseguire, affrancandole tale movimento dalle intromissioni clientelari del parlamento e dei partiti. È stato tuttavia bilanciato da un secondo di ripoliticizzazione surrettizia. La politicità della burocrazia weberiana è stata negata, ma in compenso è cresciuta la sottomissione formale dei suoi vertici al potere esecutivo. È quest'ultimo che detta gli obiettivi di gestione, che sceglie il *management* – secondo criteri fiduciari e non senza qualche sospetto di *spoils-system* – e ne verifica i risultati, proiettando su di esso i suoi orientamenti politici.²⁵⁹ Allontanate le amministrazioni dai partiti, si è soprattutto ristretto il luogo da cui provengono le pressioni della politica, potenziando tali pressioni con l'abbattimento di antiche barriere – il monopolio delle procedure e il rispetto delle norme – che proteggevano, seppur imperfettamente, le ex burocrazie weberiane, oggi riconvertite all'efficienza e alla discrezionalità del *management*.

Le amministrazioni pubbliche sono divenute altresì più permeabili agli interessi privati. Per un verso, i manager sono sovente reclutati entro il settore privato, anche in funzione dei rapporti che all'esecutivo conviene intrattenere con questo o quello specifico interesse. Per un altro verso, il contestuale indebolimento del *party government* priva le amministrazioni pubbliche di un prezioso contrappeso rispetto a tali interessi.²⁶⁰

Le amministrazioni pubbliche tradizionali, anche le più repute, erano assai meno razionali ed efficienti di quanto prevedesse l'idealtipo weberiano. Ridurre sperperi e accrescere l'efficienza è un'ambizione encomiabile. Ma l'effetto più sicuro delle riforme che le hanno investite è l'epurazione, o l'assoggettamento, dei vertici amministrativi più legati allo Stato sociale, e la progressiva dispersione di un'altra componente della *constituency pro-welfare*, vale a dire il pubblico impiego. Il quale, spogliato d'ogni prestigio, è stato suddiviso tra agenzie diverse e tra una molteplicità smisurata di figure contrattuali, spesso anche a carattere precario.

È pure dubbio che sostituire il principio di legalità con quello del risultato abbia garantito guadagni apprezzabili in fatto di rendimento,

sempre che sia riuscito a rinnovare le procedure burocratiche. Così com'è dubbio che abbia prodotto vantaggi la radicale delegittimazione – e rimozione – del principio dell'interesse pubblico. Le burocrazie non sono mai state la «classe universale» immaginata da Hegel. Sempre sono state condizionate da pressioni esterne. A parte la politica, non erano influenti gli ambienti da cui i funzionari provenivano o in cui si erano formati. Ma la loro autorappresentazione come servizio pubblico era una discreta risorsa da spendere contro le ingerenze politiche e non politiche. Alcune burocrazie erano più consapevoli e più resistenti di altre. Ma in ogni caso la loro consapevolezza e resistenza è stata screditata a favore di un dispositivo attentissimo invece al numero delle pratiche evase nel più breve tempo possibile e alla riduzione dei costi.

Ciò che la svolta imprenditoriale ha pertanto comportato è semmai una frenetica attività di definizione di obiettivi, di elaborazione di programmi, di raccolta di dati e informazioni, di stesura di rapporti strategici e libri bianchi, di predisposizione di rendiconti, contabili e non, di redazione di codici di condotta, nonché di regolamentazioni minuziose dei diritti degli utenti e delle relazioni col pubblico. Di continuo si stabiliscono, e si affinano, gli standard di qualità e i *benchmarks* da rispettare. Sono pure venute in gran voga le classifiche: nazionali e internazionali. Si classificano i sistemi sanitari, quelli giudiziari, le istituzioni scolastiche e universitarie, i centri di ricerca,²⁶¹ le amministrazioni locali e a ogni classifica corrisponde un giudizio, spesso preceduto da defatiganti attività di certificazione. Ma non sempre tutto questo risponde allo scopo. Anche certificare e classificare richiede nuove, burocratiche e dispendiose agenzie e macchinose procedure.²⁶² Mentre infine un'enorme, tentacolare e costosa attività di formazione professionale, di consulenza, di verifica, si è ormai inestricabilmente intrecciata con le amministrazioni pubbliche. In parte si è sviluppata al loro interno, in parte alimenta all'esterno una rigogliosa sfera d'iniziative imprenditoriali.²⁶³

Né la spolticizzazione della *stateness* si è limitata solo a questo. Un'altra importantissima manovra è consistita nella cosiddetta *devolution*. Ispirato teoricamente da Hayek e da altri economisti neoliberali, il *New Federalism* fu lanciato in grande stile dal reaganismo. Esso predicava l'incapacità delle amministrazioni centrali di adeguare le politiche alle condizioni locali e invitava a potenziare le istituzioni decentrate di governo, ravvicinando i governanti ai governati e l'erogazione dei servizi

alle preferenze, ed esigenze, dei cittadini e delle imprese. Come gli individui dovevano divenire responsabili imprenditori di se stessi, così dovevano divenirlo le amministrazioni locali e i singoli Stati. Ma se questo era l'intento ufficiale, ce n'era un altro meno visibile, ma politicamente più impegnativo: quello di disarticolare le burocrazie costitutesi a seguito degli ambiziosi programmi di *welfare* di Kennedy e Johnson, che costituivano anche una possente arma elettorale per il Partito democratico.²⁶⁴

Per la verità, già nei tardi anni sessanta, taluni movimenti collettivi avevano cominciato a sollevare il tema delle identità locali: dal Québec alla Scozia, dalla Bretagna al Giura, dalle Fiandre alla Spagna. Tre lustri dopo, allorché il tema della globalizzazione inizierà a condizionare le rappresentazioni della *stateness*, la prospettiva federalista sarà messa in agenda in Europa, non senza caricarla di un pregiato significato democratico.²⁶⁵ Federale era la patria della democrazia, ovvero gli Usa, federale la democraticissima Svizzera, federale la Germania e federale anche, o quasi, la Spagna rinata alla democrazia. Come negare il valore democratico del federalismo, che incidentalmente tornava anche comodo per sgravare i vertici politici di competenze impegnative e onerose e per incoraggiare i territori a farsi la forza tra loro, offrendo condizioni appetibili agli operatori economici?

L'ultimo tocco al federalismo l'avrebbe dato la sostituzione, almeno in parte, del centralismo dell'autorità pubblica e della rappresentanza nazionale con le negoziazioni pubblico/privato proprie della *governance*, inclusive della società civile, e delle sue rinomate virtù, magari all'insegna di un'altra delle parole magiche di fine millennio, che è la sussidiarietà.²⁶⁶ Nella dimensione locale, per giunta, le contrapposizioni *partisan* si stemperano, divengono meno risolte,²⁶⁷ mentre si risvegliano, con qualche aiuto, tradizioni e identità comunitarie. Sarà un po' grossolano, ma anche questo è un rimedio – simbolico – per proteggersi dallo spaesamento imputato alla globalizzazione.²⁶⁸

Se le promesse, come sempre, sono generose, è da vedere quanto mantenga la pratica. Il federalismo e le riforme che hanno potenziato il governo locale – insieme ai molteplici discorsi ad esso imparentati – sono serviti a ritagliare nuove aggregazioni sociali. Dismesse le classi, sono apparsi i territori, i localismi, i dialetti. Sagre di paese, musiche e danze supposte popolari hanno sostituito le feste di partito. Ma di nuovo scarseggiano valutazioni affidabili dell'efficienza e dei costi delle riforme

adottate.²⁶⁹ Né mancano racconti stando ai quali non solo il sistema politico-amministrativo si è disarticolato, ma il suo funzionamento si è complicato vieppiù (ed è divenuto più permeabile agli interessi privati). Uno degli obiettivi della maggior autonomia decisionale concessa alle autorità elettive locali era contestualmente di restringerla, tramite le nuove responsabilità fiscali cui si è accompagnata. In un'epoca in cui la tassazione è logorata anch'essa da una massiccia offensiva delegittimante, il ravvicinamento delle scelte fiscali ai cittadini potrebbe ridurre la capacità impositiva delle autorità locali, a danno dell'erogazione dei servizi. Quanti *policy-makers* locali sono pronti a introdurre nuove imposte, di cui risponderanno agli elettori con cui hanno contatti più diretti, e quanti preferiranno lasciar decadere i servizi offerti in precedenza? La valutazione è difficile. In ogni caso si riducono pure le possibilità di ridistribuire risorse all'interno di un medesimo paese tra aree più prospere e aree più svantaggiate.

Non solo. Quant'è apparente il decentramento e quanto reale? Quanto i poteri locali sono interessati a decentrare e quanto mantengono rapporti, magari non visibili, con le autorità politiche e le burocrazie centrali, cui conviene per parte loro intromettersi nella sfera locale? Vi sono anche casi in cui il decentramento e la simbologia che l'accompagna rendono i governati più esigenti e li inducono ad avanzare pretese anche verso il centro. Mentre nella sfera locale la resistenza dei governati riscuote successi che le sono negati in sede nazionale, più spesso si accendono nuovi conflitti, costringendo i governanti al compromesso. Pure in casi di governi locali politicamente omogenei ai governi nazionali le tensioni col centro non sono rare, confermando, ove ve ne fosse bisogno, come vincoli e incentivi non operino univocamente a vantaggio di chi li ha istituiti.²⁷⁰

La «governance» contro lo Stato?

L'altra grande innovazione che ha ridisegnato la *stateness* è quella che viene solitamente chiamata la *governance*. Che cosa la *governance* sia non è facile a dirsi: le definizioni si sprecano.²⁷¹ A far confusione è anzitutto il fatto che specie nel discorso pubblico la parte assorbe il tutto. La fenice della *governance* sarebbe sorta dalle ceneri dello Stato e del *government*, riassumendo l'insieme di cambiamenti finora considerati,

insieme all'ultimo – cui più precisamente si applica il termine – che consiste nell'impiego di procedure di *policy-making* concertate e negoziali.²⁷² Teniamoci a questo.

Tanto in chiave descrittiva, quanto in chiave normativa, la *governance* promette di sostituire il coordinamento orizzontale tra gli attori interessati alle *policies* all'autorità dello Stato sovrano. Vista la frammentazione esasperata delle società postmoderne, tale immagine dello Stato, per la quale la sovranità è esercitata, con le limitazioni del caso, dalla politica elettiva, sarebbe divenuta obsoleta. È al contempo divenuta obsoleta l'azione aggregativa e integrativa svolta dai partiti nei riguardi degli interessi. Il rimedio adottato dal neoliberalismo, e suggerito dalla *rational choice*, è stato quello di affidarsi ai comportamenti strategici degli attori, estendendone l'applicazione – tramite le privatizzazioni, la *marketization* e il *New Public Management* – alla conduzione dei servizi pubblici. Avendo anche questa soluzione mostrato gravi insufficienze, anziché riproporre il *big government*, la *governance* si affida ai *networks*, costituiti da amministrazioni pubbliche, affidate al *New Public Management*, imprese private, organizzazioni imprenditoriali, sindacati, associazioni professionali e non, comitati locali, gruppi di esperti e via di seguito.²⁷³ E questo sarebbe l'ultimo aggiustamento imposto alla *stateness*.²⁷⁴

In realtà, non solo le divergenze tra interessi frequentemente esondano dai canali della *governance*, ma la novità è meno innovativa di quanto non si pretenda. Della *governance* è originale il ridimensionamento simbolico delle istituzioni pubbliche, che si combina con la dispersione organizzativa prevista dal *New Public Management*. Ma, a ben vedere, le gerarchie statali hanno sempre operato secondo modalità di gran lunga più negoziali di quelle loro attribuite.²⁷⁵ Non meno corrente è da sempre la pratica di negoziazione tra settore pubblico e attori privati. La sovranità è un'immagine vetusta e prestigiosa, che è però sempre sbiadita a contatto con le articolazioni pratiche dei poteri dello Stato e il pluralismo degli interessi. Quanto alla tecnica del governo per contratto, essa era divenuta ufficiosa già nella seconda metà del xx secolo mediante gli accordi neocorporativi, che avevano affiancato il circuito rappresentativo e decisionale imperniato sulla catena cittadini-partiti-parlamento-esecutivo. Quegli accordi avevano carattere triangolare ed erano stipulati a livello nazionale, riconoscendo al partner pubblico un ruolo preminente. La *governance* ha invece esteso e ufficializzato la tecnica della consultazione

e della negoziazione, moltiplicando i partner e ponendoli tutti, pubblici e privati, sul medesimo piano, e consentendo ai cittadini, in veste di *stake-holders*, ossia di portatori d'interessi e di utenti dei servizi pubblici, di consumatori, di dire la loro.²⁷⁶ È anch'essa, a conti fatti, una versione dello Stato fatta con altri mezzi.

Non priva di prestigiose ascendenze, ravvisabili nella teoria pluralistica in genere, quella normativa della tradizione inglese e quella empirica accreditata dalla *political science* americana, la *governance* è un'idea e una pratica legittimata in special modo dall'Unione europea, la quale, avendo rinunciato a ogni ambizione federalista, si accontenta di mettere in opera le sue politiche in forma negoziata tra gli Stati e prova ad aggirarne le resistenze promuovendo a interlocutore legittimo ogni agenzia pubblica e privata disponibile. A tal fine un apposito Libro bianco ha codificato principi e finalità della *governance* – apertura, partecipazione, *accountability*, efficacia e coerenza – di fatto elevando la contrattazione multilivello a ideale normativo.²⁷⁷

Non è difficile gustare il sottile aroma democratico che promana da simili termini, sapientemente miscelati col linguaggio efficientista del *management*. Tant'è che la *governance* torna buona persino in sede internazionale. Oltre all'Unione europea, l'Onu, la Banca mondiale, il Wto, le associazioni regionali tra Stati, le Ong, pretendono d'ispirare alla *governance* i loro rapporti reciproci e raccomandano con insistenza i suoi dispositivi ai governi dei paesi non occidentali.²⁷⁸ Eppure, inconvenienti e critiche non mancano.

La *governance* sarà pur aperta agli *stake-holders*, ovvero a chiunque abbia interessi in gioco, ma chi stabilisce chi ha interessi da far valere e chi non ne ha? E coloro che potenzialmente hanno qualche interesse da tutelare sono tutti in grado di farsi ammettere alle concertazioni della *governance*? Quant'è credibile, inoltre, l'idea che gli *stake-holders* siano su un piano di parità, o è vero piuttosto che alcuni *a priori* contano più di altri? Abbondantemente irrigata dalla retorica dell'*empowerment* della cittadinanza e da larghe promesse d'inclusività, c'è più di un motivo per sospettare che dietro le accoglienti fattezze della *governance* si nasconda una nuova forma d'esclusione. Non solo i cittadini non sono tutti *stake-holders*, ma anche tra questi ultimi si danno gravi asimmetrie di informazione e di potere. Sottratta com'è a ogni mandato elettivo – le sue sono *non majoritarian institutions* – la *governance* potrebbe essere anzi un'altra tecnica, tanto macchinosa quanto subdola, di riduzione del

pluralismo politico,²⁷⁹ per giunta sottomessa alla politica. Sì, perché è la politica che istituisce i tavoli di negoziazione e decide i temi su cui negoziare, mentre tocca vedere caso per caso quanto sia assente dai negoziati.

La *governance* conferma anche la dismissione ufficiale di principi come l'interesse pubblico e il bene comune. Sono principi normativi, si sa, d'incertissima attuazione, che ogni parte evoca a suo vantaggio.²⁸⁰ Ma, ammettendo ufficialmente che i partner perseguano solo i loro interessi privati, la *governance* rischia di sancire nient'altro che la rifeudalizzazione simbolica e sostanziale della vita collettiva. Può essere anche questo un modo di organizzarla. Tuttavia, poiché qualsivoglia politica pubblica è una partita di potere – e tali sono pure le riforme intese a riorganizzare e spoliticizzare la *stateness* – c'è un rompicapo alquanto complicato da risolvere ed è quello di chi vince e chi perde dall'insieme delle riforme della *stateness*.

Tante sono le innovazioni introdotte, tanti gli attori, né sempre è agevole identificare gli schieramenti in campo, che mutano per giunta a seconda delle circostanze. Vi sono i professionisti della politica, gli imprenditori, le burocrazie pubbliche, le organizzazioni sindacali e d'interesse, le dirigenze elettive locali e altri ancora. Né troppo nette sono le linee di divisione. Si trovano professionisti della politica sull'uno e sull'altro versante, imprenditori e intellettuali fautori d'interpretazioni restrittive ed estensive, così come vi sono burocrazie pubbliche ostili alle riforme e altre prontamente riconvertitesi.²⁸¹

Non sappiamo neanche bene se e quanto siano state mantenute le promesse di favorire un'allocazione più efficiente delle risorse, di migliorare la qualità dei servizi, nonché di premiare alcuni interessi nel frattempo definiti più nobili di altri: quelli degli imprenditori, degli utenti, dei consumatori, dei risparmiatori e dei contribuenti. Che gli interessi economici ci abbiano guadagnato, e che i loro margini di discrezionalità – e di profitto – siano cresciuti, è piuttosto evidente. Non ci hanno però guadagnato tutti gli imprenditori, ma solo alcuni. Tra chi ci ha guadagnato non sono stati sempre gli imprenditori impegnati nei settori tecnologicamente più avanzati, ma spesso quelli più prossimi allo Stato e alla politica. Né sembra sia andata troppo bene a gran parte degli utenti dei servizi, mentre lunghissima è la schiera dei perdenti.

Vi sono anche costellazioni d'interessi per le quali l'attribuzione di vantaggi e svantaggi è meno visibile e più incerta: è il caso della politica

stessa, o dei politici quali categoria professionale. Ridisegnando la *stateness*, si sono volute sottrarre a quest'ultima ampie porzioni di potere, per trasferirle a un'altra politica, fatta dalle *authorities*, dalle banche centrali, dagli esperti, dagli attori del mercato. Con ciò, un'accanita – e cruciale – partita si è giocata proprio tra gli addetti alla politica, la quale ha tra loro istituito nuove gerarchie e una nuova organizzazione del lavoro. Ma questa è già materia del capitolo che segue.

6.

Dei partiti

Come cambiano i partiti

La democrazia organizzata contava su un secondo fondamentale pilastro. Erano i partiti politici. Si trattava, e si tratta, d'istituzioni rappresentative: ovvero, mandatarî collettivi al posto di quelli individuali propri dell'età liberale. Ritenendoli non a torto in concorrenza con la rappresentanza parlamentare, il liberalismo ha a lungo nutrito nei loro riguardi riserve alquanto severe. Uno tra i più frequenti argomenti polemici era che i partiti suscitavano divisioni, pregiudizievoli dell'unità dello Stato.²⁸² Motivo non meno grave d'insofferenza era quel che Weber definiva il «patronato degli uffici».²⁸³ I partiti erano propensi a occupare e utilizzare a vantaggio proprio e dei propri seguaci amministrazioni e servizi pubblici. Inteso come motivo di pratiche clientelari e di corruzione, è questo un tema polemico di cui i partiti non si sono ancora liberati.²⁸⁴

Critiche siffatte riguardavano già i partiti di notabili. Ma contro i partiti di massa sorgeranno anche motivi d'insofferenza specifici. A lungo i partiti socialisti hanno rappresentato gruppi sociali, e perseguito valori, estranei al regime liberale. Qualora fossero giunti al potere, vi avrebbero condotto un personale politico ritenuto incompatibile dai loro concorrenti. Inoltre, a renderli particolarmente temibili era l'arma inedita che essi avevano introdotto nella lotta politica: la mobilitazione dei grandi numeri alla luce di un'idea condivisa sullo stato del mondo. Non era più la violenza cieca e micidiale delle grandi rivoluzioni, ma i grandi numeri organizzati erano una formidabile arma da spendere nella lotta politica, data la possibilità, simbolizzata dalle manifestazioni di massa, pur se eccezionalmente divenuta attuale, di paralizzare aspetti decisivi della vita associata.

Occorrerà attendere la fine della seconda guerra mondiale perché la politica – e la teoria – dessero ragione a Max Weber, che già un quarto di secolo prima aveva ravvisato nei partiti non una minaccia, ma strumenti preziosi per disciplinare il conflitto sociale e neutralizzarne gli effetti più temuti. Nel ragionamento weberiano i partiti erano lo strumento più idoneo

a scongiurare la temutissima «democrazia della piazza».²⁸⁵ Superata la tempesta che da più parti aveva scosso lo Stato, i partiti potranno così divenire i nuovi protagonisti della vita politica. È vero, essi potenzialmente sfidavano il monopolio statale della coercizione legittima. Ma l'esperienza dei regimi a partito unico li aveva legittimati, e ne aveva legittimato il pluralismo, invitando a riconoscerli sia come preziosi corpi intermedi, sia come strumento utile a restaurare la stessa autorità statale.²⁸⁶ Archiviando un altro grave capo d'imputazione contro di essi, quello di contendere alle assemblee rappresentative il ruolo di sede ove assumere le scelte politiche, in quei frangenti – in Germania, in Italia, in Francia – i partiti, e il *party government*, saranno riconosciuti perfino in sede costituzionale.²⁸⁷ Se i partiti condizionavano la rappresentanza politica ufficiale, concentrata in parlamento, occorreva però riconoscere che essi aggiornavano l'insieme delle forme della rappresentanza.

I partiti non solo conferivano alla rappresentanza una gittata temporale ben più lunga di quella del mandato elettivo, nonché territorialmente più ampia di quella fondata sulle circoscrizioni elettorali. Ma costituivano appartenenze durature e attribuivano agli elettori, anche incompetenti, un'opinione, stabilizzata nel tempo, del pari stabilizzando i legami tra di essi e gli eletti. Essi inoltre orientavano il dibattito pubblico e offrivano un supporto possente alle politiche adottate dal parlamento e dall'esecutivo. Infine, suscitando e riordinando opinioni e interessi su vasta scala, i partiti sì dividevano la società, ma la ricomponevano per larghi segmenti – la costruzione delle classi è stata in gran parte opera loro – la cui giustapposizione sortiva anch'essa effetti stabilizzanti.

I partiti in special modo integravano le classi popolari.²⁸⁸ La mobilitazione controllata di queste ultime era funzionale alle ambizioni di potere dei loro dirigenti.²⁸⁹ Ma ciò avveniva educando, informando, proteggendo gli individui, compensando la loro incompetenza e accompagnandoli entro il labirinto del suffragio universale. I partiti di massa hanno inventato finanche le prime forme di *welfare*. Ove non bastasse, essi conducevano le campagne elettorali, redigevano i programmi di governo e selezionavano il personale elettivo: se l'intercambiabilità di governanti e governati è una delle fondamentali promesse della democrazia, non è irrilevante che i partiti fornissero agli aspiranti alla carriera politica un capitale politico collettivo concorrenziale rispetto alla ricchezza e al prestigio sociale.

Contando milioni di iscritti, avvalendosi di massicci apparati,

offrendo alla propria base robuste rassicurazioni ideologiche e consistenti servizi associativi, i partiti nutriranno altresì l'ambizione di esaurire la società al proprio interno. Pur con intensità e in forme diverse, condizionate dai regimi elettorali, dall'architettura istituzionale, dalla forma dello Stato, nonché dalle loro opzioni politiche e culturali, i partiti ambivano a coordinare ogni altra forma associativa: sindacati, cooperative, società sportive, organizzazioni specializzate rivolte alle donne, ai giovani, ai pensionati, al tempo libero. Al di fuori di essi restavano le chiese e l'associazionismo religioso – che tuttavia intrattenevano spesso solidi legami coi partiti confessionali – e le organizzazioni imprenditoriali, la cui parentela coi partiti era più debole, più discontinua, ma non inesistente.

È stato un reduce della stagione weimariana, legato alla socialdemocrazia negli anni venti, ma che aveva trascorso oltreoceano gli anni del nazismo e aveva ben conosciuto la pratica della democrazia americana, ad annunciare per primo a metà anni cinquanta i cambiamenti che stavano avvenendo nei partiti europei. Nella ricostruzione di Otto Kirchheimer lo sviluppo economico non solo appiannava le diseguaglianze più stridenti, ma corrodeva il radicamento classista dei partiti socialisti. Grazie alla crescita del terziario pubblico e privato, le classi medie si estendevano attirando i settori professionalmente più qualificati della classe operaia. Cambiamenti non meno rilevanti erano intervenuti a livello di cultura politica. La secolarizzazione prodotta dal benessere consumava le ideologie.²⁹⁰

Per parte loro, una volta cadute le antiche pregiudiziali loro avverse, i partiti socialisti si erano prefissi l'accesso al governo quale obiettivo prioritario, traendone non poche conseguenze. Avevano rinnovato i loro programmi, riconoscendo l'economia di mercato, temperata dallo Stato sociale, e avevano ibernato il loro potenziale di mobilitazione collettiva, per mettersi in concorrenza coi partiti moderati, conservatori e confessionali esclusivamente sul terreno elettorale. A spronare i partiti ad aggiornarsi concorrevano infine i «più recenti ritrovati della tecnologia», vale a dire la televisione, che li aiutava a estendere la loro offerta di rappresentanza al di fuori dei loro tradizionali *milieux* di riferimento.²⁹¹ Per tutte queste ragioni i partiti, che un altro politologo di estrazione weimariana emigrato in America, Sigmund Neumann, aveva chiamato d'«integrazione di massa»,²⁹² per Kirchheimer in un saggio apparso nella seconda metà degli anni sessanta divenivano partiti «pigliatutto».²⁹³

L'etichetta ha dato luogo a non pochi fraintendimenti, estranei

all'idea del suo inventore. Nessun partito ha abbandonato il suo tradizionale bacino elettorale. Tutti hanno seguito a curarlo intensamente. Non è neanche vero che i partiti rinunciassero alla funzione protettiva finora esercitata nei riguardi di alcuni gruppi sociali. Più semplicemente sul piano dell'offerta politica prendevano atto dell'addolcirsi del paesaggio sociale e politico e quindi i vecchi argini dei canali partitici potevano infine abbassarsi. Nel nuovo paesaggio era ovvio che partiti accrescessero gli sforzi per captare flussi di elettorato situati al confine tra essi e i partiti concorrenti.

L'ambizione di rappresentare un elettorato più ampio ed eterogeneo non era agevole da soddisfare. Per far ciò i partiti cambiavano pure sul piano organizzativo e operativo. Non avendo più bisogno di convocare la piazza per disputarsi il potere, e disponendo ormai per riprodursi delle risorse offerte dalle cariche pubbliche che occupavano, i partiti iniziavano progressivamente a dismettere l'azione associativa che avevano svolto finora e adottavano forme organizzative più snelle.²⁹⁴

È stata un'evoluzione assai meno repentina di quanto suggeriscano le tipologie predisposte dalle scienze sociali. Ed è occorsa secondo modalità diverse e in tempi diversi in ciascun contesto nazionale e per ciascun partito. In ogni caso, mentre gli iscritti si riducevano e gli apparati declinavano, i vertici decisionali si ricollocavano entro le rappresentanze elettive nazionali, in parlamento e, in caso di successo elettorale, al governo e nei ministeri. Ristretto il ruolo degli organismi di base, degli apparati, dei congressi, nonché dei riti attraverso cui si cementavano le appartenenze collettive, era ovvio che gli eletti nazionali e locali divenissero loro l'ossatura del partito.

Infine, sottolineava ancora Kirchheimer, sul piano simbolico, stavano acquistando nuovo risalto le figure dei leader. La personalizzazione è per molti versi intrinseca ai regimi democratici ed è anzi la tecnica più elementare per rappresentare il potere. Lo Stato moderno ha dovuto compiere non pochi sforzi per affrancarsene, senza mai riuscirci pienamente, e la vita dei partiti è stata da sempre segnata dalle figure dei loro leader. Per dirla ancora con Weber, i partiti sono nati anche quali macchine per la selezione dei «capi» politici.²⁹⁵ Messi in ombra programmi e ideologie, tra le novità dei partiti pigliatutto c'è che la figura del leader era divenuta lo strumento preminente per segnalare l'offerta da essi avanzata sul mercato elettorale.²⁹⁶

I partiti come servizi pubblici

Quelle tratteggiate da Kirchheimer erano trasformazioni profonde. Che tuttavia non impedivano, proprio quando il più rassicurante modello del partito pigliatutto stava prendendo piede, di riavviare la polemica contro i partiti, in qualche caso evocando la loro evoluzione in chiave pigliatutto come segno di degrado, molto più spesso recuperando i temi della polemica liberale contro il patronato degli uffici. Quella che in Italia è definita la «partitocrazia».²⁹⁷

A condurre la polemica sono state coalizioni cangianti e instabili: in esse si sono trovati a convergere, di volta in volta, gli interessi organizzati – quelli che si erano più emancipati dai partiti, come gli imprenditori –, i vertici delle pubbliche amministrazioni, i partiti d'opposizione, qualche personalità politica marginale rispetto ai circuiti del potere e smaniosa di entrarvi, alcuni ambienti intellettuali, cui alfine si aggiungerà il mondo delle associazioni o la cosiddetta società civile, nel momento in cui si emanciperanno dalla politica convenzionale.

Tempi e forme in cui la polemica si è manifestata sono a loro volta diversi da un paese all'altro. Spesso la polemica è di lunga lena, talora è aggressiva, talaltra sommessa, in ogni caso prosegue tuttora. Dagli anni settanta i temi invocati dagli attori, pur con accenti diversi, sono la stabilità politica, l'efficienza dell'azione di governo e la moralità della vita politica, ovvero il ripristino di principi quali merito, competenza, imprenditività. Oltre all'ipoteca accesa dai partiti sullo Stato, sulle amministrazioni, sui servizi pubblici, un ulteriore bersaglio polemico sono infine i partiti stessi, accusati di poca trasparenza interna, scarsa democraticità e chiusura verso l'esterno. È in questo contesto che maturerà alfine l'introduzione del finanziamento pubblico dei partiti.

Due sono i modi per raccontare quest'ultima vicenda. Stando a un primo racconto, forti delle posizioni di vantaggio acquisite presso lo Stato, i partiti si sarebbero accordati fra loro sia per trarre dai pubblici bilanci le risorse finanziarie di cui abbisognano, sia per ottenere un accesso privilegiato ai canali televisivi di proprietà pubblica. La funzione secondaria, e inconfessata, del finanziamento pubblico sarebbe quella di rendere più ardui eventuali nuovi ingressi sul mercato elettorale e assicurare agli operatori già insediati su di esso una confortevole sopravvivenza al riparo dai risultati delle elezioni. Infine, il finanziamento pubblico sarebbe uno strumento per rafforzare i vertici dei partiti a scapito

degli apparati, rendendo superflua la loro funzione di collettori delle risorse economiche e organizzative offerte dai militanti e dagli iscritti.

Una seconda lettura del finanziamento pubblico ne privilegia invece gli aspetti democratici e di moralizzazione della vita pubblica. Non una manovra opportunistica, ma un adattamento necessario al mutamento della società e della lotta politica. Discioltesi le classi sociali, organizzare stabilmente i cittadini e convincerli a partecipare con continuità alla vita dei partiti sarebbe divenuto più problematico. Ciò ridurrebbe sia il sostegno finanziario offerto dagli iscritti, sia l'apporto di lavoro volontario e gratuito dei militanti. Il finanziamento pubblico è dunque un'alternativa democratica al finanziamento illegale e al non disinteressato sostegno di *lobbies* e gruppi di pressione.²⁹⁸

Le due ipotesi non sono neanche in alternativa. Comunque sia, al finanziamento pubblico ha fatto seguito una nuova messa a punto teorica, cui hanno provveduto Robert Katz e Peter Mair, coniando il concetto di *cartel party*, onde sottolineare gli effetti di restrizione oligopolistica della concorrenza elettorale.²⁹⁹

Insistere sugli effetti di contenimento della competizione politico-elettorale, che i partiti già insediati sul mercato elettorale hanno sempre voluto, e che il finanziamento pubblico si limita ad accentuare, non è senza rilievo. Aggiorna anzitutto la vecchia accusa di propensioni oligarchiche rivolta ai partiti ed è questa forse la ragione del suo successo tra gli studiosi. In realtà, l'effetto fondamentale del finanziamento pubblico sta nell'aver abbattuto gli incentivi a mobilitare gli elettori e a curarli in maniera ravvicinata.³⁰⁰ Il cambiamento sociale ha reso più arduo suscitare forme di attivismo. Era del pari più difficile presidiare il territorio, creare vincoli associativi locali, curarsi dei bisogni minuti degli elettori, assisterli nei rapporti con le amministrazioni pubbliche. Pertanto i partiti si trasformano – in imprese politiche e in spazi riservati agli aspiranti alla carriera politica – conservando un imponente fatturato e seguitando a dominare la scena.³⁰¹

È un'evoluzione assimilabile a quella della grande impresa. Nel passaggio dal fordismo al postfordismo, da *labor intensive* quest'ultima è divenuta *capital intensive* (e *labor saving*). In parallelo, i partiti hanno cessato di essere *membership intensive* per divenire *leadership intensive*.³⁰² In quanto imprese di servizi, fortemente mediatizzate, essi hanno perfino mutuato la tecnica dell'*outsourcing*. Specie le attività d'informazione e comunicazione sono demandate a esperti estranei al partito e ad agenzie

specializzate di marketing elettorale.

Il finanziamento pubblico ha anche due risvolti paradossali. Allorquando si torna a sacrificare agli dei della concorrenza, pure i partiti più solerti nell'officiare tali sacrifici si sono posti al riparo dello Stato, fino a divenirne quasi delle articolazioni.³⁰³ Il secondo paradosso è che se il finanziamento pubblico sanziona la definitiva legittimazione dei partiti – i regimi democratici ne hanno talmente bisogno che ne finanziano le attività – al contempo proprio una misura intesa a moralizzare la vita pubblica crea le condizioni di una'aggravata delegittimazione. Sopravvivere a spese dello Stato e dei contribuenti non migliora la loro reputazione.

Il ravvicinamento dei partiti allo Stato era stato già denunciato negli anni sessanta dalla sinistra critica.³⁰⁴ Da ultimo è divenuto un tema persistente nel dibattito pubblico. Non solo però si accusano i partiti di opporre alla società un rigidissimo filtro e rappresentare troppo poco i cittadini. Un ulteriore paradosso è l'accusa rivolta loro – dal solito *Report* della Trilaterale, ad esempio, o dalla *rational choice*, – di rappresentare fin troppo, di lasciarsi guidare dal loro opportunismo elettorale mostrandosi troppo accondiscendenti con gli interessi parziali: di nuovo a scapito di merito e competenza, dei pubblici bilanci, dell'azione di governo, della generosa spontaneità della società civile, dello stesso popolo sovrano, espropriato della sua volontà. Nessuna di tali critiche è priva di fondamento. Ma il finanziamento pubblico offre argomenti aggiuntivi per richiedere il contenimento dei partiti, insieme a forme di governo, e di politica, non *partisan*, anche tramite la valorizzazione della *leadership*, direttamente investita dagli elettori e responsabile di fronte ad essi.

Da grandi organizzazioni quali sono i partiti è irrealistico pretendere più democrazia di quella richiesta ad altre istituzioni. Eppure, la scarsa democrazia nei partiti è un rimprovero che risale almeno a Ostrogorski e Michels, ovvero all'alba del xx secolo.³⁰⁵ I partiti di massa si fondavano, è vero, su una pratica approssimativa della democrazia rappresentativa, meglio ancora delegata. Nelle sezioni territoriali gli iscritti interagivano tra loro con continuità e partecipavano alla vita del partito, ma la loro influenza era limitata. Eleggevano i delegati ai congressi, ma sotto la regia attenta dell'apparato. In compenso, i congressi contribuivano a elaborare la linea politica, erano sede di aspri confronti e l'elezione del collegio nazionale che avrebbe guidato il partito, da convocare tra un congresso e l'altro, capitava anche che fosse molto competitiva. A sua volta, tale collegio designava, non senza condizionarlo, il leader che avrebbe

condotto il partito. Anche rispetto a questo schema, il cambiamento è stato dirompente, con effetti di rilievo per gli stessi regimi democratici.

È forse superfluo precisare che non tutti i partiti si sono adattati allo schema del *cartel party* e che lo hanno fatto ciascuno a proprio modo. Alcuni sono rimasti più affezionati allo schema del partito di massa convenzionale, o comunque hanno provato a mantenerlo. Altri sono stati più pronti a liberarsi del passato. Disattivati sezioni e comitati, territoriali e non, i partiti odierni per lo più si segnalano per un verticismo arduo da mimetizzare e per la loro conformazione manageriale.³⁰⁶ Alla luce del *New Public Management*, e all'incirca nel medesimo momento in cui la *stateness* trasferiva il *policy-making* in sedi più protette, più selettivamente accessibili e spesso non *partisan*, i partiti hanno pure abdicato le loro funzioni di controllo sulle politiche, demandandole a una pletora di agenzie di certificazione e valutazione.

Ma è stata soprattutto sconvolta la funzione rappresentativa dei partiti. I quali finora avevano costituito il proprio elettorato, e ne avevano assunto la rappresentanza, aggregando costellazioni composite di interessi, alcuni direttamente rappresentati da essi, altri dotati di propri portavoce, che i partiti cooptavano. La trasformazione dei partiti ha invece comportato il ritorno verso una forma individualizzata di rappresentanza. Gli elettori non sono più ascrivibili a una qualche entità collettiva, che avanza richieste di rappresentanza, in forma collettiva soddisfatte dal partito, ma sono attratti individualmente, avanzando loro, specie per via mediatica, un'offerta di rappresentanza individualizzata, ma anche indifferenziata, che lascia i governanti più liberi di negoziare con gli interessi organizzati, preferendo quelli più dotati di risorse finanziarie o mediaticamente più visibili. Ciò d'altro canto non esclude sostanziose forme di rappresentanza notabiliare di ritorno, occultate sotto le apparenze mediatiche.

Ancora: dal punto di vista dell'elettore i partiti di massa tradizionali si proponevano quali spazi associativi da fruire collettivamente. Gli incontri in sezione, i congressi, le manifestazioni elettorali, le feste del partito erano occasioni per tessere solidarietà non solo politiche. I partiti odierni combinano l'appello individualizzato al voto con gli effetti di differenziazione indotti dal postfordismo e dalla cultura postmaterialista, respingendo la vita associativa nell'arcipelago della società civile. Tutt'al più, utilizzano, quando possono, le amministrazioni locali per interagire in maniera più ravvicinata con gli elettori.³⁰⁷

Di quando in quando, magari perché sottoposti a pressioni della cosiddetta società civile, e in omaggio alla retorica dell'*empowerment* della cittadinanza, i partiti sembrano ripensarci. Promettono maggior trasparenza, conducono campagne di reclutamento, organizzano elezioni primarie, o adunate di simpatizzanti, attivano qualche istanza deliberativa o promettono di farlo.³⁰⁸ Ma sono episodi sporadici. E che siano democraticamente efficaci è molto dubbio.

Nell'età del progressismo in America in nome della moralità politica il destino dei partiti fu consegnato ai finanziatori delle primarie. In Europa non è ancora accaduto, perché le primarie sono rare e fors'anche perché non si è ancora appreso a utilizzarle. Ma se le primarie, e altre tecniche assimilabili, costituiscono ipocriti omaggi alla retorica della democrazia e della trasparenza, è dubbio che siano di gran giovamento. Quando si tengono, sono uno strumento di cui le gerarchie e le fazioni interne si servono per uscire dalle situazioni di impasse. La costellazione di fazioni concorrenti che si raduna nel partito non riesce a trovare un accordo sulla *leadership*? Le primarie sono un modo per cavarsi dall'impaccio, che non a caso non basta a contrastare la cattiva reputazione di cui i partiti soffrono.

Che i partiti rimangano imprese collettive di assai laboriosa conduzione, lo prova l'ultima trasmigrazione del dibattito politico. A suo tempo esso era trasmigrato con grande scandalo dai parlamenti ai partiti. Da ultimo si svolge nei salotti mediatici o sui giornali, ove assume forma teatrale.³⁰⁹ Tranne proseguire nelle commissioni di esperti, nei *think-tank*, nei centri studi, nelle fondazioni, in cui si elaborano le politiche e dove magari i politici hanno agio di curare in maniera più discreta i rapporti con gli interessi.³¹⁰

«Media logic» e personalizzazione

Non è tuttavia possibile intendere appieno gli imponenti cambiamenti occorsi ai partiti senza considerare un'altra, importantissima, novità, che è il ruolo assunto dai media e in particolare dalla tv. Dell'influenza esercitata da quest'ultima aveva visto le premesse con largo anticipo il solito attentissimo Kirchheimer, reso edotto dalla sua esperienza americana. Erano però solo le prime avvisaglie. Man mano che la metà del secolo si è allontanata, il ruolo della televisione e dei media si è evoluto,

espandendosi sul piano quantitativo e qualitativo.³¹¹ I vecchi partiti interloquivano con una larga minoranza di cittadini politicamente attivi, ne saggiavano bisogni e umori e provvedevano a plasmare un'opinione ad essi funzionale. Negli ultimi decenni i media li hanno soppiantati in questa attività, sortendo effetti che sarebbe pur tuttavia errato attribuire esclusivamente ad essi.

Insieme alla radio e ai quotidiani, la comunicazione televisiva è attualmente la fonte principale – ma non l'unica – da cui il cittadino comune trae le sue informazioni sullo stato del mondo e sulla politica, la quale, grazie alla tv, è divenuta ben più visibile. L'inconveniente risiede nel vincolo a incrementare l'*audience* che la tv ha interiorizzato – specie dopo che è stato liberalizzato il mercato televisivo – e che è condiviso dagli altri media, costretti a un difficile sforzo d'inseguimento. L'*audience* traina la raccolta pubblicitaria, che decide della permanenza sul mercato delle imprese mediatiche. È l'*audience* pertanto che sottopone la politica ai vincoli dell'*entertainment*, che sollecita la consacrazione divistica delle personalità politiche e che fa spettacolo della loro moralità, non meno che dei gesti che i personaggi politici deliberatamente compiono onde richiamare la loro attenzione. Come ha cambiato lo sport, l'arte, la religione, perché mai la *media logic* non avrebbe dovuto cambiare pure la politica?³¹²

I media pretendono insomma che la politica divenga spettacolo appassionante. Essi accelerano così il ritmo degli eventi, sollevano di continuo nuove questioni, pretendono risposte rapide, racconti semplificati e comprensibili, immagini in grado di catturare l'interesse del pubblico, nonché personalità politiche – anzi personaggi – in grado di rappresentare efficacemente le *issues*. A sua volta la competizione elettorale è drammatizzata, divenendo *horse race* ad alto impatto mediatico. Messo a fuoco un numero ristrettissimo – in genere solo due – di contendenti, l'*horse race* privilegia i duelli televisivi in diretta e focalizza l'attenzione sulla figura e sulla personalità dei candidati, non solo pubblica, ma anche privata.

Pose gladiatorie, scontri drammatici, protagonismi individuali impregnano l'intero racconto della vita politica. Non solo in campagna elettorale ai media piace offrirne una rappresentazione spettacolare e agonistica, intessuta di ambizioni e scontri personali, di regolamenti di conti, di vittorie e sconfitte, di fatti scandalosi e di protagonismi che occupano la scena e oscurano altri, magari più rilevanti, oggetti del

contendere: a cominciare dai disegni politici e dagli interessi, di cui i leader attuali e potenziali sono interpreti o portavoce.

I leader tradizionali dovevano riscuotere anzitutto la fiducia e il rispetto dei loro pari, delle figure più eminenti del proprio partito, dei partiti alleati, eventualmente di quelli avversari. Tale fiducia di norma si fondava sulle loro capacità di persuasione, mediazione e organizzazione del consenso intorno a sé. Il marchio utilizzato era il partito, con la sua visione del mondo, il suo programma, la sua storia e l'immagine collegialmente offerta dal suo gruppo dirigente, mentre gli elettori erano attratti mediante una laboriosa azione organizzativa ed educativa, volta a inserire le loro esistenze individuali in un progetto politico collettivo. Grazie alla televisione, l'oggetto della persuasione è invece direttamente divenuto il pubblico, cui il leader si rivolge. A tal fine egli ha l'obbligo di suscitare l'attenzione dei media e tenerla desta, di rendersi riconoscibile rispetto ai contendenti e soprattutto popolare. I media a loro volta lo incalzano, ne indagano e spettacolarizzano la vita privata, ne anticipano le mosse politiche, mentre gli investimenti in marketing politico si concentrano sulla personalità dei contendenti, sulla loro supposta attitudine a decidere, sulla loro moralità o sul loro potenziale d'innovazione.³¹³ Corroborati dalla reputazione che li circonda, di scientificità³¹⁴ e di democraticità – uno studioso di eccellente reputazione come Bernard Manin li ha definiti un'apprezzabile forma d'accertamento in presa diretta della volontà popolare – ³¹⁵ sarebbero infine i sondaggi, puntualmente pubblicizzati dai media, a misurare la popolarità dei leader, e le sue oscillazioni, dettandone spesso il destino.

Se una siffatta interpretazione conviene a parecchi – ai media stessi, e a chiunque voglia influenzare gli attori politici, nonché alla stessa società civile, le cui rivendicazioni di moralità tornano ai media oltremodo gradite – non è però detto che la politica sia disarmata quanto a volte si sostiene. I media la usano, ma la politica ha appreso a utilizzarli. Si è attrezzata per farlo, come del resto utilizza i sondaggi, dei quali, come dei media, profitta largamente per orientare la pubblica opinione e predisporla alle sue scelte.

Le evidenze empiriche offerte dalla sociologia elettorale mostrano inoltre come tanto l'effetto media, quanto l'effetto *leadership* solo in parte corrispondano alla loro reputazione condizionando la pubblica opinione³¹⁶ e i comportamenti di voto.³¹⁷ I media, si è detto, non sono influenti. Sono essi che prevalentemente comunicano gesti e discorsi degli attori politici. Sono i loro addetti – i quali anch'essi partecipano alla competizione

politica – che rappresentano pubblicamente la lotta politica, elaborano e pronunciano in proprio molti discorsi politicamente rilevanti, che si fanno rappresentanti di altri attori, esterni alla politica ufficiale. I media sollevano l'attenzione sui candidati, ne condizionano l'immagine e dettano l'agenda politica, spesso decidendo quali *issues* siano salienti e quali non lo siano, oltre a suscitare un clima d'opinione favorevole a questo o a quel concorrente, che i sondaggi, spesso commissionati dai media stessi, si premurano di certificare pubblicamente. Ma non è il caso di sopravvalutarli. L'attenzione ormai consueta al tasso di novità della *leadership* – giovane età o, se non altro, look giovanile, estraneità alla tradizione e all'apparato, immagine e parole nuove – è frutto dell'enfasi mediatica. Ciò però non vuol dire che i media siano protagonisti esclusivi della vita politica odierna, ma solo che gli attori politici hanno sposato il marketing mediatico e si sottomettono alla *media logic*. È sempre successo, dacché si fa politica in pubblico: il mezzo condiziona non solo la forma, ma pure il contenuto del messaggio. Si può comunque obiettare che i politici vi si sono arresi, senza neanche combattere. Si sono difesi meglio gli attori politici marginali, che utilizzano ancora altre tecniche, ma che pur sempre ricorrono ai media per rendere visibile la loro diversità.³¹⁸

Come mai l'*establishment* politico si è arreso così facilmente? La prima ipotesi è che esso ravvisi nel marketing mediatico uno strumento più efficace d'ogni altro. I media appaiono dotati di una formidabile capacità persuasiva e inoltre abbattano i costi – organizzativi *in primis* – della mobilitazione politica. Tramite le tribune televisive la *leadership* ha modo di comunicare direttamente con gli elettori, e di pagare solo sporadicamente il prezzo dell'appello alla piazza, o di qualche affollata assemblea, il cui valore politico è ormai stabilito anch'esso dall'ascolto mediatico che riesce a suscitare.

Una seconda ragione sta nella retorica dell'elettoreconsumatore, che di volta in volta sceglie a seconda dell'offerta politica, cara al paradigma postdemocratico, e che da qualche tempo anch'essa condiziona i comportamenti dei politici. Promossa dalla teoria, l'immagine dell'elettore-consumatore da un lato conviene ai media, anche perché è funzionale alla tecnica del sondaggio, di cui essi fanno larghissimo impiego, dal lato opposto corrisponde alla retorica dominante del libero mercato.

Alla riuscita di questa rappresentazione della politica – che i media confermano e che il loro impiego legittima – non sono tuttavia estranei

neppure calcoli di natura più strettamente politica, i quali dimostrano come i partiti mediatizzati siano figli più che legittimi della precedente forma di partito. Rivolgendosi direttamente al pubblico, la *leadership* delegittima e contrasta gli apparati, tiene a bada i circuiti notabiliari locali, contiene le fazioni concorrenti. Ciò che i primi a utilizzare i media non avevano previsto era che essi fossero uno strumento tutt'altro che docile e che la personalizzazione della *leadership* stessa, legittimata amplificando il tema della responsabilità del leader verso gli iscritti, gli elettori, l'intero paese, avrebbe messo in discussione l'intero impianto dei regimi democratici e le loro modalità di funzionamento. Che non sia stato proprio il modo in cui i partiti si sono adattati alla *media logic*, e soprattutto alla loro preferenza per i duelli personali, il motivo della revisione che ha da ultimo subito la democrazia procedurale?

Le regole costituzionali sono rimaste per lo più inalterate. Quando però la teoria ha raccomandato di reinterpretarle per garantire una governabilità più adeguata, il fine è stato conseguito rinnovando in primo luogo il *modus operandi* dei partiti e le forme di competizione tra loro, proprio su impulso delle nuove tecniche di comunicazione. Sono i media che hanno consentito l'aggiornamento dei metodi d'investitura della *leadership* e hanno quindi trainato un rinnovamento delle sue modalità di esercizio. A segnare la rottura è stata di nuovo l'interpretazione della *premiership* da parte di Margaret Thatcher, e, prima ancora, la sua interpretazione del ruolo di leader del suo partito.

Giunta al vertice di una compagine in gravi difficoltà, in una situazione ritenuta gravemente critica sul piano sociale, economico e politico, e satura di attese di rottura, un'accorta regia mediatica impose la Thatcher per alcuni tratti biografici inconsueti per la politica britannica – sesso ed estrazione sociale – e per uno stile di *leadership* fortemente personalizzato. Alla tradizionale immagine del leader, preminente sì, ma entro un esecutivo collegiale, si oppose quella della Lady di ferro, protagonista solitaria in contrasto con le istituzioni tradizionali del suo paese. Tale ridisegno simbolico è proseguito nella conduzione dell'esecutivo, per ribaltarsi infine sull'intero regime democratico, con implicazioni di rilievo sui rapporti tra esecutivo, parlamento e partiti, delineando un modello che farà scuola.

I tempi erano verosimilmente propizi. Forme di *leadership* personale compariranno presto anche altrove. Ma non mancano nemmeno i precedenti. Da sempre i partiti si sono riconosciuti in un leader e sulla

scena democratica hanno sempre spiccato un numero ristretto di personalità più eminenti. Senza costituire una regola senza eccezioni, il leader del partito vincente alle elezioni solitamente assumeva la guida dell'esecutivo. Nella loro ultima versione i partiti si sono invece simbolicamente trasformati in pertinenza personale del leader o quasi.

In apparenza, una volta prescelto un leader, anche alla luce della sua appetibilità mediatica,³¹⁹ a lui è conferita ogni responsabilità di comando. Nei fatti, tuttavia, i leader risaltano, ma di partiti «personali»³²⁰ non ne esistono. Difficilmente il leader si libera della dirigenza del partito, dei suoi passati contendenti alla *leadership*, dei suoi aspiranti successori, dei leader che si sono fatti largo e sono divenuti popolari nelle istituzioni del governo locale. Anche il leader più autorevole ha del resto bisogno di un partito, oltre che come macchina elettorale, come seguito da esibire. Il partito è il seguito che l'ha investito, che nutre fiducia in lui, che per lui si mobilita. E tale investitura è premessa necessaria di un'eventuale incoronazione al governo. Ciò implica anche la persistenza di una nutrita cerchia di collaboratori, radunata non solo secondo il criterio della lealtà personale, ma anche in base a criteri di convenienza politica, pur senza fugare il rischio di derive neopatrimoniali.

Né il modello del partito personale, che personale non è, è da ritenersi esclusivo. Vi sono tuttora partiti condotti collegialmente. Questa è di sicuro la regola quando un leader fallisce nel suo progetto d'incoronazione, o è detronizzato, e si pongono problemi di successione. Ciò non ha tuttavia impedito all'immagine del partito personale di produrre l'immagine di un governo altrettanto personale, ridefinendo gli equilibri tra le istituzioni. Gli esecutivi ormai sovrastano le assemblee elettive e il capo del governo sovrasta a sua volta l'esecutivo. È un'immagine cui ci siamo abituati, che non ha neppure origini recentissime³²¹ e che è ultimamente rappresentata tramite la formula della «presidenzializzazione» dei regimi parlamentari.

Non solo però la presidenzializzazione è avvenuta in molte forme diverse, ed è più o meno accentuata, ma, se con essa si vuol evocare l'odierno modello americano³²² – ricordiamo che in America la presidenza non sempre ha rivestito il ruolo che riveste attualmente –, lo fa, conviene dirlo, in maniera alquanto grossolana. Ciò che soprattutto la formula segnala è la competizione sempre più personalizzata tra candidati leader e l'evoluzione in chiave monocratica degli assetti istituzionali, scartando con cura alcuni aspetti di rilievo del modello americano. In Europa,

demandando la scelta del capo del governo di fatto agli elettori, si è inteso sostituire il parlamento quale destinatario fondamentale del mandato rappresentativo, quantunque gli esecutivi seguitino formalmente a dipendere dalla fiducia parlamentare. In America, viceversa, il rapporto tra Congresso e presidente resta assai equilibrato e vivace è la dialettica tra i due organi. ³²³

Dove la politica europea continentale si è più ravvicinata al modello americano è sul terreno della contesa elettorale. Il voto è stato ridotto – simbolicamente anzitutto – a scelta binaria, ad acclamazione dell'uno o dell'altro tra due rivali, imponendo una drastica semplificazione delle preferenze degli elettori e degli interessi rappresentati, nonché ampliando a dismisura i margini d'interpretazione di preferenze e interessi di cui il leader dispone. A loro volta, anche i partiti europei si sono americanizzati, accentuando la loro trasformazione in imprese di marketing elettorale.

È ben vero che in regimi come quello parlamentare britannico o la Quinta Repubblica francese la preminenza dell'esecutivo e la semplificazione della contesa elettorale sono consolidate da tempo: in Inghilterra da quasi due secoli. Ma la presenza di grandi partiti associativi, condotti collegialmente, frenava la presidenzializzazione. È dunque il cambiamento dei partiti che ha rimosso, in maniera indolore e non troppo visibile, le resistenze alla riconfigurazione della rappresentanza suggerita dalla Trilaterale.

L'emarginazione dei parlamenti ha altresì comportato la rinuncia a un fondamentale serbatoio di competenze ed esperienze e a una preziosa palestra in cui si formavano e familiarizzavano tra loro le dirigenze politiche. Le dirigenze si formano in altro modo, si socializzano altrimenti alla politica e i regimi democratici attingono altrove le competenze di cui abbisognano. Ma non è secondaria nemmeno la rinuncia all'immagine e alla sostanza – preziose entrambi – della discussione parlamentare, che, a dispetto di Carl Schmitt, avevano mantenuto un ruolo di rilievo. Né è indifferente che alla discussione parlamentare, condotta in pubblico, secondo regole di buona creanza severamente codificate, all'oratoria dei leader applicata ai grandi temi d'interesse pubblico, alle negoziazioni che sovente superavano le contrapposizioni di partito, da qualche tempo si sostituisca lo spettacolo di una conflittualità esasperata, che apertamente contraddice una faticosa, ma nobile, tradizione di civiltà parlamentare ³²⁴ e non priva di ricadute polarizzanti all'esterno. Che non sia tutto questo anche effetto dei duelli personali che si svolgono davanti alle telecamere –

ove gli spazi di argomentazione e confronto sono ridottissimi e nessun colpo è escluso – e che culminano nel conferimento della *premiership* a chi sia riuscito ad atterrare l'avversario, mentre ai parlamenti si chiede soprattutto di registrare decisioni assunte altrove, condensate in testi predisposti da esperti ministeriali o da rappresentanti degli interessi?

Va da sé che la personalizzazione ha ridisegnato lo stesso profilo del regime democratico. Come può un leader lungamente scrutato, e fragorosamente consacrato, dalla tv, che ha dominato la scena in campagna elettorale, che ha sopportato prove durissime per ottenere l'investitura popolare, rientrare tranquillamente tra i ranghi dopo che il duello si è concluso? È un rientro impossibile, anzitutto sul piano simbolico, quantunque non vi sia mito più inattendibile di quello del decisore solitario, magari eroico, dalla cui iniziativa e dal cui impulso dipende ogni scelta politica.

Paradossalmente, in capo allo Stato si è sì registrata – ed è stata promossa – una risoluta riduzione degli impulsi espressi dalla politica, ma anche un loro rafforzamento. Evocando la drammaticità e l'urgenza delle sfide cui la *leadership* è sottoposta, anzi avvalendosi in abbondanza della retorica del rischio e dell'insicurezza,³²⁵ e accampando ragioni di efficienza, la politica si è ritratta. Ha riformato lo Stato, ha rivisto gli equilibri tra le istituzioni e ha preteso di semplificare i percorsi della rappresentanza e della decisione. Salvo però rovesciare il suo contenimenti in aspirazione «iperpolitica». Già, perché una volta concentrati i poteri di comando nell'esecutivo, la politica resta pur sempre impaniata nell'inflazione delle norme, nella stratificazione dei poteri di controllo, nelle divergenze tra esperti, nelle tensioni tra livelli di governo, nelle resistenze degli interessi, e in ciò essa trova motivo per pretendere ulteriori poteri e minori controlli.

In questo quadro, capita anche che, una volta conclusa la contesa elettorale, il consenso ottenuto dai soccombenti perda gran parte del suo peso. Alle opposizioni è concessa unicamente una generica funzione di monitoraggio e di denuncia. A loro volta, i voti che hanno espresso il leader e la maggioranza vincenti si fondono simbolicamente in un pronunciamento omogeneo e univoco. Divergenze e conflitti in seno alla maggioranza e all'esecutivo sono tutt'altro che esclusi, ma sono screditati pubblicamente come dispute personali. Una quota, non irrilevante, di pluralismo la si recupera semmai selettivamente attraverso le pressioni delle *lobbies*, la cui influenza si fonda sulle risorse finanziarie o sulla

capacità di pressione mediatica di cui dispongono.

Le forme, ineluttabili, di collegialità, che la preminenza del leader occulta, non bastano invece a impedire una deistituzionalizzazione spiccata dei regimi democratici. Sovrastate dalla retorica del duello e dell'incoronazione popolare, le procedure passano in secondo piano. Contano moltissimo il contesto, la congiuntura, la personalità e lo stile del leader. Ma parole e gesti di quest'ultimo hanno oscurato il parlamento, i partiti, lo stesso esecutivo. L'Italia, dove per ragioni assai peculiari i partiti amano definirsi non-partiti o antipartiti, s'è spinta più avanti d'ogni altro regime democratico su questa strada. Ma è indubbio che credibilità e autorevolezza delle istituzioni siano condizionate, tra l'una e l'altra elezione, dalle fluttuazioni di popolarità del leader, accertate dai sondaggi, che gli impongono in via prioritaria di contrastarle, con tecniche a volte eterodosse, purché commisurate alle esigenze spettacolari dei media. Ma questa è un'altra storia, di cui converrà riparlare.

Far politica con altri mezzi?

Inaugurando un'assai riuscita pista di ricerca, Robert D. Putnam, uno dei più noti *political scientists* in attività, ha qualche anno or sono condotto un'approfondita riflessione sulle precondizioni di un regime democratico vitale, ravvisandole in un mix di civismo, fiducia, reciprocità, disponibilità a cooperare, nonché di associazioni preposte a mantenerli: ciò che, con una formula destinata a largo successo, ha chiamato il capitale sociale.

Negli anni ottanta Putnam aveva concentrato le sue ricerche sull'Italia: il miglior rendimento delle pubbliche istituzioni nel Centro-Nord rispetto al Mezzogiorno era spiegato con la differente dotazione di capitale sociale delle due parti del paese.³²⁶ Volgendosi qualche anno dopo agli Usa, lo stato di sofferenza in cui colà verserebbe il regime democratico sarebbe da imputare invece al decadimento del capitale sociale registratosi negli ultimi decenni.³²⁷

Che cosa avrebbe logorato le consuetudini associative che dal tempo di Tocqueville si è ritenuto vivificassero la democrazia in America? Per Putnam sarebbero stati il cambiamento generazionale, la crescita dell'occupazione femminile e l'eccessiva esposizione alla tv. Le critiche non si sono fatte aspettare. Perché mai la tv non dovrebbe informare più e meglio i cittadini e perché il lavoro non dovrebbe coinvolgere più

intensamente le donne nella vita democratica?

Al di là delle critiche, la riflessione di Putnam sottolinea comunque un punto assai interessante: la democrazia deve la sua vitalità alla presenza d'istituzioni capaci di coinvolgere i cittadini. Il dubbio sollevato da alcuni critici di Putnam è se lo strumento più idoneo allo scopo siano le trame associative locali, o se non servano agenzie promozionali di più ampio respiro. Sul punto ha insistito un altro politologo illustre, Sidney Tarrow, il quale, discutendo l'indagine sull'Italia, ha richiamato l'attenzione proprio sui partiti politici. La sua tesi è che proprio i partiti di massa, organizzati nazionalmente e dotati di ramificazioni associative locali, facevano la differenza tra le due parti della penisola. I partiti sarebbero stati a lungo decisivi per stimolare la crescita del capitale sociale: a volte vi sono riusciti e a volte no.³²⁸

In questa linea di ragionamento si collocano le ricerche di altri studiosi americani, i quali hanno stavolta ravvisato le radici del declino del regime democratico d'oltreoceano non in quello delle associazioni locali, bensì nella scomparsa delle grandi strutture associative nazionali, tra cui i partiti, irradiate in maniera capillare e capaci di attrarre una *membership* di massa e socialmente variegata.³²⁹ È il caso di una ben nota specialista dello Stato e del *welfare* come Theda Skocpol,³³⁰ secondo cui il declino di tali strutture associative, e del tipo d'impegno civico che comportavano, sarebbe effetto non voluto sia delle protezioni accordate dalle istituzioni federali al movimento per i diritti civili, negli anni sessanta, sia dell'espansione dell'intervento governativo in nuove sfere della vita sociale ed economica, non solo in termini di *welfare*.

Questo insieme di misure ha sì conseguito importanti successi sui temi dell'eguaglianza razziale, di genere e dei diritti, ma ha da un lato suscitato un nuovo modello associativo, dall'altro ha frazionato i rapporti di rappresentanza. Le tradizionali associazioni nazionali fondate sulla *membership* e finanziate dagli aderenti, nonché dotate di cospicui apparati organizzativi, sono state sostituite da una miriade di organizzazioni dedicate a temi circoscritti, basate a Washington o a New York, prontissime ad adire ai tribunali per difendere i propri associati, finanziariamente sorrette dalle grandi fondazioni private e gestite da una comunità di manager ed esperti di media e di *fund raising* altamente professionalizzati e pronti a trasmigrare dall'una all'altra.

In pari tempo, quattro almeno sarebbero le conseguenze del passaggio dalla *membership* alle *mailing lists*, dall'attivismo all'*advocacy*

professionale: l'abbattimento della mobilitazione collettiva, la debilitazione delle istituzioni che la suscitavano e il ridimensionamento delle opportunità di farsi ascoltare, specie per i meno abbienti e meno istruiti, contestualmente privati di strumenti essenziali di educazione democratica e d'importanti occasioni d'incontro con altri e dunque di socievolezza. Un quarto effetto è che, mentre la *membership* obbligava la *leadership* a prestarle qualche cura, le *mailing lists* la liberano da questo vincolo. Per mobilitare la *membership*, i leader erano costretti a sintonizzarsi coi più svariati ambienti sociali, ad ascoltarne i bisogni, a costruire linguaggi condivisi e interagire con essi con continuità. Dalle *mailing lists* provengono al più impersonali messaggi di protesta.

Perviene a conclusioni analoghe, pur ampliando le premesse, la riflessione condotta da Matthew A. Crenson e da Benjamin Ginsberg.³³¹ Secondo i due autori, per difendere le frontiere, dotare il paese di infrastrutture, finanziare le attività dello Stato, amministrare in sede locale, alle élite americane sono a lungo serviti consenso e collaborazione dei cittadini. Per questo progressivamente si è allargato il suffragio, si sono concesse opportunità di rappresentanza e sono stati dispensati consistenti benefici materiali. Finché le élite non hanno scoperto che tanta generosità è superflua. Professionalizzate le forze armate, automatizzata la raccolta delle imposte, riformato il governo locale, costa meno, e conviene di più, persuadere i cittadini che di tanti servizi pubblici non v'è bisogno e che il mercato può provvedere assai meglio a tutelare la loro salute, a offrire loro un'istruzione, a garantire un reddito agli anziani.

Come già sottolineato da Skocpol, a trasformare il regime democratico in America avrebbe inoltre concorso l'opportunità concessa ai cittadini, dalla stagione dei diritti civili in poi, di emanciparsi dalla rappresentanza politica e di accedere individualmente ai tribunali, alle autorità di vigilanza e alle amministrazioni pubbliche. Di ciò in special modo beneficiano le classi medie e superiori,³³² ma è stato comunque incoraggiato il costituirsi di una miriade di organizzazioni, che da Washington offrono ai cittadini i loro servizi di *advocacy* – dalla tutela dei diritti civili a quella dell'ambiente, alla difesa dei consumatori – senza in cambio richiedere alcuna forma impegnativa di attivismo civico.

Non più inventata dalla teoria e dagli osservatori, ma suscitata dalla pratica, riappare in tal modo la figura del consumatore politico. Sempre meno, osservano Crenson e Ginsberg, il cittadino si configura quale membro di una collettività politica, titolare e destinataria dei pubblici

servizi, che agisce di concerto per perseguire fini comuni. Aggiornata la retorica della cittadinanza, il cittadino è un consumatore, che privatamente aziona i diritti di cui è titolare.

Non per ciò i cittadini sono divenuti egoisti e li si educa a esserlo, come si può ben vedere dalle istituzioni scolastiche. Una volta s'insegnava agli studenti ad autogovernarsi: essi votavano per eleggere i propri rappresentanti, nelle classi, negli istituti e persino nelle squadre sportive, ed erano invitati a discutere dei loro problemi comuni. Oggi gli studenti americani sono ancora educati al *community service*, incluso a pieno titolo tra i programmi di studio, mentre la pratica del volontariato, in favore dei beni culturali, dell'ambiente, nonché dei più svantaggiati, è diffusa pure fra gli adulti. Ma se il *community service* è una forma evoluta di partecipazione, essa implica anche un cambiamento radicale di prospettiva. All'azione collettiva a tutela dei propri interessi comuni si sono sostituiti gli slanci umanitari, individuali o circoscritti, utili a produrre servizi in precedenza erogati dallo Stato, ma tra i quali la cittadinanza democratica si disperde.

Per Crenson e Ginsberg un altro importante fattore da considerare è l'evoluzione della competizione politica: se alle *non-élite* si offrono meno ragioni per agire di concerto e mobilitarsi, le élite hanno meno incentivi a mobilitarle. Per chi voglia influenzare le politiche pubbliche, e per chi nutra ambizioni di potere, è più redditizio rivolgersi alle *lobbies*, ai media e *think-tank*, anziché mobilitare faticosamente gli elettori.

La smobilitazione di questi ultimi sarebbe in realtà un fenomeno ciclico nella politica americana. È avvenuta per la prima volta nella cosiddetta età del Progressismo, tra XIX e xx secolo. In precedenza elettori e militanti erano mobilitati offrendo loro incentivi simbolici e cospicui incentivi materiali, grazie allo *spoils-system* e al *patronage*. A promuovere la riforma dei partiti fu allora una *constituency for universalism*, animata da esponenti del ceto medio-intellettuale, la quale, criticando gli effetti corrosivi sulla moralità pubblica della *machine politics* e del bossismo, si adoperò per riformare i partiti e le regole elettorali.³³³

Finora, la competizione tra le élite si era fondata sulla loro capacità di persuadere i cittadini a votare, ad aderire ai partiti e ad agire collettivamente. L'introduzione dell'obbligo d'isciversi alle liste elettorali allontanò invece dai partiti gli immigrati e le classi lavoratrici, favorendo l'astensionismo. Un altro duro colpo ai partiti l'hanno inflitto le primarie, la cui istituzionalizzazione intendeva sottrarre agli apparati la selezione dei

candidati. La giustificazione ufficiale era di invogliare gli elettori a partecipare, escludendo le macchine di partito e moralizzando la vita politica, ma il risultato non ha rispettato le promesse. Le primarie hanno trasferito unicamente la selezione delle dirigenze politiche a quanti sostengono finanziariamente i candidati. Infine, a ridurre gli incentivi che la politica e i partiti erano in grado di erogare ai militanti tramite il *patronage* e lo *spoil-system* avrebbe contribuito la professionalizzazione delle amministrazioni pubbliche, anch'essa voluta dai progressisti.

Nel racconto di Crenson e Ginsberg una nuova mobilitazione è avvenuta negli anni trenta, con l'amministrazione Roosevelt, ed è durata fino a metà anni sessanta. Il New Deal mise in circolo ingenti risorse, che i Democratici hanno distribuito, col contributo dei sindacati, per mobilitare gli elettori e opporre i grandi numeri al vantaggio dei Repubblicani ai vertici delle burocrazie pubbliche e nei tribunali. Dopo più di un trentennio di risveglio, che coinvolse anche la popolazione di colore, a suscitare una nuova smobilitazione sarebbe stata per l'appunto l'opportunità di dar vita a nuove forme associative in grado di veicolare le richieste dei cittadini senza richiedere loro alcuna forma di coinvolgimento. Da quel momento si fa politica e si fa rappresentanza con tutt'altri mezzi.

Ancora una volta si tratta di una vicenda paradossale. Tra le accuse più frequenti rivolte ai partiti c'è quella di veicolare interessi parziali. Anche a prenderla sul serio, e a credere nell'esistenza di un interesse generale, difficile è però negare che se non vi fossero stati partiti in grado di rappresentare gli interessi diffusi e di mobilitare i grandi numeri, alcuni interessi parziali – quelli degli ambienti economici – avrebbero ottenuto una ascolto predominante. Che è ciò che sta da ultimo accadendo.

Naturalmente, non esistono solo gli interessi economici. Ne esistono altri che tuttora riescono a farsi valere. Gli interessi diffusi sono nondimeno i più penalizzati: in America, ma pure in Europa, dove, per quanto i partiti fossero istituzioni ben più robuste e coerenti, sebbene con qualche differenza, la politica si fa in altro modo. Anche in Europa si sono da ultimo moltiplicate le sedi politiche sottratte alla dialettica *partisan* e alla contesa elettorale, insieme alle *chances* per individui e gruppi ristretti di curare da sé i propri interessi, consentendo ai politici di svolgere la loro azione di rappresentanza ignorando i cittadini.

In Europa i partiti hanno più a lungo operato quale *linkage* tra la politica e i suoi utenti;³³⁴ erano corpi intermedi, che permeavano la vita associata, tessevano legami locali, per poi ricomporli entro grandi

organizzazioni rappresentative nazionali. Per una lunga stagione, mentre la rappresentanza era stata avocata dagli interessi organizzati, il fabbisogno di *linkage* l'hanno esaudito i sistemi di *welfare*. Al momento, nessuno o quasi ritiene invece che convenga più soddisfarlo, o che ve ne siano l'esigenza e le condizioni. Ma non è detto che questo sia il solo futuro possibile e una svolta potrebbe di nuovo annunciarla proprio la politica Usa.

C'è infatti chi sostiene che Reagan e G. W. Bush abbiano riattivato il Partito repubblicano. L'avrebbero fatto suscitando nuove e nette divisioni ideologiche e utilizzando il partito per accreditare le loro opzioni di valore e di programma. Potenziandone la macchina anche a livello decentrato, Bush avrebbe fatto del suo partito un polo d'attrazione e un portavoce per le organizzazioni conservatrici, anche di matrice religiosa, le quali, smentendo in parte Crenson e Ginsberg, sono spesso attivissime in sede locale, né mancando di farsi sentire sul piano nazionale. In questo modo, alle presidenziali del 2004, oltre un milione e duecentomila volontari sarebbero stati coinvolti dal Partito repubblicano, avvicinando l'astensione ai livelli del 1968.³³⁵

Non è escluso pertanto che i partiti un giorno o l'altro tornino a essere possenti veicoli di mobilitazione e rappresentanza, elettorale e non. Lo suggerisce finanche l'esperienza dei nuovi partiti cosiddetti populistici che, oltre a suscitare forme di militanza molto attive, investono cospicue energie organizzative sul territorio e nell'assistenza agli elettori.³³⁶ La scala è ridotta e il segmento di cittadinanza interessato è circoscritto, benché tenda a consolidarsi e ampliarsi, e quindi non sappiamo se il modello sia replicabile e applicabile a temi più nobili. Ma per intanto i partiti convenzionali paiono imprigionati dal racconto dei cittadini che disdegnano la politica e, ben che vada, si limitano a opporgli qualche primaria e qualche innocua consultazione deliberativa, generosamente condita di abbondante retorica dell'*empowerment* e della partecipazione.³³⁷ Con effetti di cui dubitano essi stessi.

7.

La democrazia dello scontento

Un racconto di successo

Come hanno reagito a così numerosi e impegnativi cambiamenti, che hanno ridisegnato il volto dell'economia, della società, della politica, coloro che sono in linea di principio i protagonisti della vita democratica, ossia i cittadini?

A fronte di questo interrogativo una risposta è da tempo disponibile. Uno dei racconti di maggior successo che circolano attorno alla democrazia è quello secondo cui tra i governati serpeggierebbe un sentimento – internazionalizzato, stabile, concernente tutte le istituzioni e indifferente a ogni divisione ideologica – ³³⁸ di malcontento e insofferenza verso la politica. Il cui gradimento non solo è basso, ma tende a diminuire.

Come racconto è scandaloso. I regimi democratici si sono moltiplicati, sono piuttosto stabili e, per comune sentire, offrirebbero ai governati condizioni di vita preferibili in media a quelle offerte dai regimi non democratici. Ciò malgrado, per dirla col titolo di un libro che suffraga il racconto con dovizia di dati, la politica è odiata. ³³⁹

Ancora più scandaloso è il termine odio. Lo è tanto da indurre a domandarsi se il suo impiego non rivesta qualche particolare significato, e se non lo rivesta il ricco repertorio di sinonimi – scontento, sfiducia, scetticismo, delusione, risentimento, cinismo, disincanto, antipolitica, ma ce n'è ancora altri – che denuncia il male oscuro di cui i regimi democratici soffrirebbero, afflitti da una crisi: di volta in volta definita di partecipazione, legittimità, rappresentanza, oltre che, ovviamente, della democrazia.

Sebbene meno numerose e meno convincenti – forse in quanto meno drammatiche –, pur se autorevolmente avallate anch'esse dalle scienze sociali, non mancano nemmeno le smentite: non tutto va per il meglio, ma non va neanche troppo male. ³⁴⁰ Che denunce e smentite non siano, anche inconsapevolmente, condizionate dalle preferenze politiche di chi le formula?

Il racconto – anzi i tanti racconti – del malessere democratico si

prestano infatti ai più svariati, e contraddittori, utilizzi. Tornano graditi ai media, perché tensioni e confitti, quali che siano, fanno *audience*: vuoi quelli che oppongono tra loro i governanti, vuoi quelli che dividono governanti e governati. Convengono all'opposizione, ma anche a chi governa, magari appena è entrato in carica e promette un'altra politica. E piacciono a maggior ragione alla società civile, che per sua natura un'altra politica la pretende.

I governati sarebbero insoddisfatti perché la politica democratica non lo è a sufficienza. O lo sarebbero perché le politiche attuali non convengono a qualcuno: a tutti, alla maggioranza, o a un segmento qualificato dei governanti. I regimi democratici sono talvolta accusati di non coinvolgere i cittadini a sufficienza, o di escluderli dalle scelte decisive, cosicché le procedure democratiche sarebbero radicalmente da rinnovare. C'è chi imputa la sfiducia dei governati alle debolezze della *leadership* e alle inefficienze dei regimi democratici, e in tanti accusano l'invadenza della politica *partisan*. Il racconto del malessere può pertanto divenire motivo per invocare una *leadership* più robusta, o più spazio per il mercato o per gli esperti. Si può anche riproporlo già solo per smentirlo. Frutto di drammatizzazioni inattendibili o strumentali, servirebbe a delegittimare le forme attuali della democrazia e sottoporle a qualche discutibile manomissione. Lo zelo con cui attorno alla faglia che dividerebbe i governati dai governanti si assiepano questi ultimi, gli accademici, i media e ogni sorta di osservatori, giustifica qualsiasi sospetto.

A ben vedere, l'idea che l'insoddisfazione verso la politica sia diffusa non è così nuova. Apatia, spolticizzazione, alienazione politica sono concetti circolanti nelle scienze sociali e nel dibattito pubblico fin dagli anni cinquanta e sessanta.³⁴¹ Già una celebre indagine elettorale condotta in America nel 1956 sottolineava come gli elettori politicamente meno competenti manifestassero atteggiamenti di scontento³⁴² e la questione era del pari sollevata dalla celebre indagine di Gabriel Almond e Sidney Verba sulla «cultura civica».³⁴³ Stando ad essa, nei paesi anglosassoni i cittadini erano più coinvolti nella vita politica e ritenevano di avere maggiori probabilità di essere ascoltati, mentre in altri disinteresse, distacco e sentimento d'impotenza erano prevalenti. La cultura civica, reperita in Usa e in Gran Bretagna, era ovviamente annuncio e condizione di una democrazia virtuosa.

A metà anni settanta a gettare un alto grido di allarme era stato

invece il Rapporto della *Trilateral Commission*. Uno degli ingredienti più saporiti della sua diagnosi era il generalizzato discredito delle *leadership* politiche.³⁴⁴ È un allarme, quest'ultimo, che aggrava i sospetti, ma che si è comunque diffuso, pur se a fronte di evidenze empiriche tutt'altro che univoche. Ammettendo che pure chi scrive ha qualche *arrière pensée*, proprio tale contraddittorietà va anzitutto sottolineata, per proporre un racconto non già alternativo, ma solo più movimentato, a iniziare da quello che è solitamente ritenuto il sintomo dei sintomi, ossia il vistoso declino della partecipazione elettorale.

Dagli anni settanta a oggi l'astensionismo in Europa alle elezioni nazionali è mediamente raddoppiato (ed è cresciuto ben di più alle elezioni locali, per tacere di quelle europee). In Italia, in Olanda e nella Repubblica federale tedesca i non votanti sono passati dal 10 a circa il 20 per cento; in Austria dall'8 al 16; in Francia dal 19 a oltre il 35, cui andrebbe sommato ancora un 10 per cento d'elettori che neanche si registrano, mentre nel Regno Unito l'astensione è aumentata dal 25 al 40 per cento.³⁴⁵

Sono dati impressionanti. Se si considera che di questi tempi prevalgono i regimi elettorali maggioritari, e che i governi con ampio seguito parlamentare e elettorale sono l'eccezione, la regola è che i governi occidentali godono del favore esplicito – ma non necessariamente consapevole e informato – di poco più di un terzo degli aventi diritto al voto. Il resto o ha disertato le urne, o ha annullato la scheda, o votato scheda bianca, oppure ancora ha preferito le opposizioni, che, grazie alla normativa elettorale, sono sovente sottorappresentate, o non rappresentate, in parlamento.

Eppure, benché i dati siano impressionanti, le teorie che minimizzano il fenomeno non difettano. A cominciare da quella che negli anni cinquanta riteneva l'astensione una forma di consenso tacito e addirittura un segno di successo del regime democratico: quando l'elettore si astiene, si argomentava, era segno che gli stava bene chiunque governasse e che perciò il regime democratico godeva di ottima salute. Anzi, un eccesso di mobilitazione avrebbe pericolosamente elevato la temperatura politica.³⁴⁶ L'argomento è stato riproposto non da molto storicizzandolo, definendo cioè anomala non l'attuale astensione, bensì l'elevata affluenza del primo trentennio postbellico. Il declino odierno segnerebbe il ritorno alla norma, mentre l'alta affluenza del dopoguerra era figlia d'una stagione irripetibile, in cui la democrazia era spesso una novità e si stava ancora radicando. Divenuta *routine*, è comprensibile che gli elettori accorrano alle urne con

un po' meno zelo.³⁴⁷

Un altro argomento rassicurante è quello del paradosso del voto, suggerito dalla *rational choice*. In un mondo popolato da attori strategici, astenersi sarebbe più razionale che votare, in quanto il singolo elettore sa bene che il voto è per lui costoso – richiede tempo, informazione, ecc. –, ma ininfluenza. Ciò non toglie che una larga parte dei cittadini seguiti a votare e che pertanto, volendo ridimensionare l'astensione, servono altri argomenti, come del resto fa la stessa *rational choice*, pur con risultati che inquinano i suoi presupposti.³⁴⁸

A offrire gli argomenti più rassicuranti in materia di astensione è però una più attenta lettura e interpretazione dei dati. Il significato dell'astensione per prima cosa varia a seconda del sistema elettorale: ha significato diverso in un regime proporzionale, in cui l'elettore ha più *chances* di ricevere un'offerta di rappresentanza coerente con le sue preferenze, che in un sistema uninominale. Qui gli elettori dei collegi sicuri, dove l'esito è scontato, sono assai meno sollecitati a votare di quelli dei collegi marginali, in cui inoltre i partiti investono maggiormente in termini di candidature e di risorse propagandistiche e finanziarie. Nelle comparazioni internazionali tali differenze scompaiono.

Ma meritevoli di attenzione sono soprattutto le tornate elettorali in controtendenza, in cui la partecipazione si risveglia. Non sono rare e si sono infittite negli ultimi anni. Nel 2004 in Spagna la sfida tra Aznar e Zapatero (insieme all'emozione suscitata dagli attentati di Madrid) richiamò alle urne l'8 per cento in più di elettori, raggiungendo il traguardo del 77 per cento. Alle presidenziali francesi del 2007 i votanti sono arrivati all'84 per cento, dodici punti in più che nel 2002, salvo scendere di ben venti punti qualche settimana più tardi, in occasione delle elezioni legislative. E anche in due paesi rinomati per il diffuso astensionismo, come Regno Unito e Stati Uniti, alcune delle consultazioni più recenti hanno segnato un'inversione di tendenza. In America la partecipazione elettorale alle presidenziali è cresciuta tra il 2000 e il 2004 del 10 per cento, per arrivare nel 2008 nientemeno che al 62 per cento degli *eligible voters*, ovvero degli elettori potenziali (iscritti o meno alle liste elettorali), avvicinandosi al livello del 1968: quando Nixon sconfisse Humphrey. Nel 2010 in Gran Bretagna ha votato un 10 per cento in più di elettori rispetto a cinque anni prima. Non è neanche irrilevante che un tasso di partecipazione piuttosto elevato si sia in alcuni paesi registrato per le consultazioni referendarie tenutesi intorno alla Convenzione europea:

non solo, ma la mobilitazione politica intorno ad esse – si veda il caso francese – è stata talora molto attiva.

Che il lungo *trend* astensionista non si sia infine interrotto? In attesa di scoprire cosa il futuro ci riservi, e di capire cosa, ove confermata, tale interruzione significhi, ciò che pare al momento di poter dire è che quando l'offerta politica si fa più attraente – quando le elezioni si profilano particolarmente contese e si annunciano cambiamenti profondi, quando sono sollevate questioni drammatiche o appaiono figure politiche più originali, e quando per qualche ragione si compiono significativi sforzi di mobilitazione – le percentuali di affluenza risultano in crescita.

Un altro aspetto di cui tener conto è la differenza tra astensione sistematica e occasionale.³⁴⁹ Da un lato l'astensione è cresciuta, dall'altra è cresciuta pure la quota – è circa la metà – di astensionismo intermittente, che ha un significato ben diverso dall'astensione sistematica. Lungi dal costituire un segno di rifiuto, l'astensione può in tal caso essere un avvertimento consapevolmente inviato alla politica. È quanto conferma anche la mutata composizione degli astenuti. Qualcuno trova motivo di allarmarsi perché essi una volta prevalentemente provenivano dagli strati meno abbienti e meno istruiti, mentre da ultimo l'astensionismo s'è diffuso pure tra coloro che s'interessano e s'informano di politica, che dispongono di livelli elevati di reddito e istruzione. In realtà, mentre nelle categorie più deboli l'astensione assai verosimilmente certifica l'esistenza di occulte – e democraticamente discutibili – barriere di censo,³⁵⁰ quando gli elettori più scolarizzati e più abbienti si astengono è ovvio presumere che lo facciano non per odio verso la politica, ma piuttosto per sanzionare i suoi addetti.³⁵¹

Sarebbe fra l'altro da dimostrare che la partecipazione elettorale sia di per sé prova attendibile di affezione alla democrazia. Per lungo tempo i partiti comunisti (e neofascisti) sono stati definiti partiti «antisistema»,³⁵² ovvero democraticamente malfidi, così come i loro elettori. E infatti tra i segni di malessere spesso si annovera la crescita di quel che è definito il voto di protesta, a beneficio di partiti eccentrici, cui solitamente è precluso l'accesso al governo nazionale.

In effetti, non possono non suscitare qualche preoccupazione i successi raccolti nell'ultimo ventennio da un agguerrito manipolo di partiti di destra di nuova generazione, radicali nei toni e nello stile, ma non ascrivibili alla tradizione fascista, e spesso definiti – *faute de mieux* – populistici per l'uso di proclamare a gran voce di esser schierati dalla parte del popolo e contro la politica convenzionale.³⁵³ L'etichetta è discutibile,

così com'è imbarazzante l'offerta politica avanzata da tali partiti, incentrata, oltre che sui vizi della politica, sul tema dell'immigrazione. Ma per quanto imbarazzante sia anche l'aggressività del loro stile, ciò non consente di concludere che i loro elettori odino la politica. Le forme della politica si aggiornano, evolvono i motivi di conflitto e i modi in cui è condotto. Come già per i vecchi partiti antisistema, nel voto per i suddetti partiti va riconosciuta piuttosto l'adesione a un disegno sgradito, ma pur sempre politico, da parte di un segmento di elettorato che rifugge sì i partiti convenzionali, ma non la politica. Lo conferma il fatto che a tale voto di protesta si accompagnano manifestazioni vivaci di attivismo. Se di sofferenza si tratta, non riguarda la politica in sé, ma solo una parte di essa.

Quale sintomo aggiuntivo di malessere gli allarmisti usano allora citare la crescente volatilità elettorale.³⁵⁴ Fino agli anni sessanta l'elettore medio votava e rivotava il medesimo partito, una consultazione appresso all'altra. Dagli anni settanta gli elettori sarebbero divenuti irrequieti e sempre più parrebbero maturare le loro preferenze a ridosso delle elezioni. Solo che pure questo sintomo – così come l'indebolimento delle identificazioni partitiche denunciato dalle *surveys* – ³⁵⁵ è da ridimensionare. La tesi della volatilità crea *suspence*, piace ai media e conviene ai professionisti di marketing politico. Ma la sociologia elettorale mostra come gli spostamenti non siano affatto irreversibili e avvengano prevalentemente all'interno della medesima area politica e semmai verso il non voto.³⁵⁶ Quanto all'incertezza degli elettori alla vigilia delle elezioni, di cui dicono i sondaggi – e spesso ritenuta anch'essa una prova di malessere –, è nota una qualche inclinazione, consapevole e non, degli intervistati a depistare i sondaggi stessi.³⁵⁷ In conclusione: l'elettore è più incerto che in passato, senza essere per ciò divenuto frivolo o capriccioso.

Tranquillizzati sul punto, il racconto del malessere trova ancora un segno da esibire nella sensibile caduta delle iscrizioni che i partiti convenzionali (come anche i sindacati) patiscono da qualche decennio.³⁵⁸ Per quanto fossero solo una quota ristretta dell'elettorato, all'indomani del secondo conflitto mondiale gli iscritti si contavano a milioni e spesso erano anche attivi. I dati di cui disponiamo non sono recentissimi. Ma se nel 1960 quasi il 13 per cento degli elettori italiani era iscritto a un partito, essi si ridurranno al 4 per cento a fine millennio. In Svezia nello stesso periodo, gli iscritti sono scesi dal 22 a quasi il 6 per cento e in Inghilterra dal 9 al 2. In Francia nel 1999 gli iscritti si sono più che dimezzati rispetto al 1970, quando si avvicinavano al 5 per cento degli aventi diritto al voto.

In Germania infine, se nel 1960 gli iscritti ammontavano a quasi il 4 per cento dell'elettorato, vent'anni dopo, a unificazione avvenuta, la percentuale è scesa ancora di un punto.

Un simile conteggio non dà misura del tasso di attività degli iscritti. Ove si potesse misurarlo, la situazione parrebbe ancora più grave. L'attivismo decresce, tranne per chi nutra ambizioni di carriera politica. È però vero anche che ogni qualvolta i partiti hanno voluto, per qualche ragione, mobilitare aderenti e simpatizzanti, la risposta non è mancata. Le primarie italiane, indette nel 2005 dai partiti di centrosinistra, per designare il candidato premier alle successive elezioni, videro quattro milioni e mezzo di elettori mettersi in coda per dichiarare il proprio consenso a un candidato già prescelto in partenza. Nel 2009 ancora in tre milioni hanno partecipato alle primarie per designare il nuovo leader del Partito democratico. E furono un discreto successo, seppure con numeri molto più bassi, anche le primarie tenute dal Partito socialista francese per designare il candidato alle presidenziali del 2007.

Partiti, sindacati e movimenti hanno inoltre riempito molte volte le piazze in Spagna, in Italia, in Francia e in altri paesi. In occasione dell'ultima campagna presidenziale francese, Ségolène Royal ha convocato meeting sorprendentemente affollati. Ha fatto lo stesso Barack Obama, il cui successo è stato preceduto da una mobilitazione civica rigogliosa, che ha fatto un uso innovativo delle tecnologie informatiche e dei nuovi media. I meeting elettorali sono sempre predisposti con cura, perché utili a costruire l'immagine di un candidato apprezzato e popolare. Ma se è possibile adunare pubblici così numerosi vuol dire che esistono da qualche parte e che il problema è quello di mobilitarli.

A offrire un ultimo motivo di allarme sono i dati di *survey* – o le indagini «demoscopiche» –, quelli ciclicamente raccolti con il dovuto rigore metodologico e su campioni rappresentativi della popolazione, per scrutarne e misurarne gli umori.³⁵⁹ Ormai da qualche decennio tali dati testimoniano un largo sentimento di sfiducia verso la politica, verso le istituzioni e soprattutto verso gli uomini politici. Eppure, per quanto impressionanti siano tali risultanze, stando alle medesime *surveys* i cittadini sarebbero decisamente favorevoli alla democrazia e tutt'altro che disposti a scambiarla con forme di governo non democratiche.³⁶⁰

Purtroppo nessuno sa con certezza quale significato i cittadini attribuiscono al termine democrazia, né cosa si aspettino da essa. Dato il tempo in cui viviamo, si potrebbe trattare di un apprezzamento di maniera,

che non compensa la sfiducia che gli uomini politici paiono attirarsi e lo scontento per ciò che essi fanno e verso le istituzioni politiche fondamentali. Ad aggravare il dubbio sta il fatto che le medesime *surveys* indicano come basso sia d'abitudine l'interesse per la politica. L'Italia è ritenuta un caso estremo perché a interessarsi molto o abbastanza alla politica sarebbero solo quattro elettori su dieci. Ma c'è da rallegrarsi se in regimi democratici ritenuti più fortunati, come la Germania, quattro elettori su dieci pur sempre dichiarino di essere poco o per nulla interessati?

Che comunque non si tratti di una condizione drammatica di distacco tra governanti e governati è quanto argomentano gli adepti della teoria dei valori postmaterialisti e della mobilitazione cognitiva. Per tale teoria, è il più elevato livello d'informazione e istruzione a rendere gli individui più critici e più esigenti, meno condizionati da vincoli partitici, associativi, religiosi e più inclini sia a pronunciarsi in funzione dei candidati e delle singole *issues*, sia ad astenersi, a protestare, a cambiare partito e a dichiarare ai sondaggi la loro insoddisfazione.³⁶¹ Consumate le deferenze tradizionali, risolti i loro problemi d'integrazione, ed esauditi i loro bisogni materiali più urgenti, i cittadini sarebbero divenuti di palato difficile e nulla di troppo preoccupante c'è dunque nel loro distacco.

Anzi, secondo la suddetta teoria, piuttosto che preoccuparsi della delusione dei cittadini per le *performances* dei governanti, converrebbe apprezzare lo spirito critico che l'alimenta e il trasferimento delle aspettative dei cittadini dai bisogni materiali alla cultura, all'ambiente, alla qualità della vita, alla condizione femminile o giù di lì. Che i bisogni postmaterialisti siano riusciti a sovrastare quelli materiali è dubbio. Le *surveys* annunciano che in cima alle esigenze dei cittadini c'è ancora l'occupazione, la situazione economica, la sanità, la scuola. Ed è da dimostrare che i bisogni postmaterialisti siano più pregiati. Ma non è affatto irrilevante l'argomento postmaterialista secondo cui i cittadini pur sempre mantengono una larga disponibilità a cooperare coi propri simili. Sono elettoralmente più irrequieti e disertano le forme di partecipazione convenzionali, ma non disdegnano quelle non convenzionali ed extrapolitiche. Lo spazio in cui partecipano si è finanche allargato. È quello dei movimenti, o il variopinto universo associativo oggi ricompreso sotto l'etichetta della società civile, la quale, com'è noto, beneficia di un pregiudizio di virtuosità.³⁶² C'è maggior propensione al dissenso, secondo questa teoria, ma tocca imparare a conviverci, ben

guardandosi dal caricarla di troppi significati antipolitici.

Altri segni

Le conclusioni offerte dalle statistiche, elettorali e non, sono dunque contraddittorie. Lo sono del pari quelle che si traggono dalle *surveys*.³⁶³ Per ottenere qualche lume aggiuntivo sui sentimenti dei cittadini riguardo alla politica tocca rivolgersi allora alle indagini qualitative, le quali adottano lo strumento dell'intervista discorsiva o del *focus group*. Nelle *surveys* l'intervistato è solitamente colto alla sprovvista, da un remoto intervistatore telefonico, su questioni di norma delicate, su cui non è detto che sia competente. Deve inoltre selezionare in pochi istanti un'opzione tra una lista di *items* predefiniti da esperti giocoforza condizionati dalle loro opinioni sullo stato del mondo, che poi provvedono a classificare statisticamente le loro risposte.³⁶⁴ Al contrario, le interviste qualitative vorrebbero riprodurre una conversazione naturale. Il loro intento è mettere l'intervistato a proprio agio, consentirgli di riflettere su ciò di cui lo s'interroga, di definire egli stesso la situazione, di scegliere le parole da adoperare, di argomentare liberamente le sue risposte. Nei *focus* i partecipanti hanno addirittura l'opportunità di formulare tali risposte interattivamente entro un piccolo gruppo.

Impossibili da condurre su campioni statisticamente rappresentativi, le interviste qualitative offrono informazioni non trattabili statisticamente. Ma consentono di delineare degli idealtipi, che semplificano le situazioni concrete colte attraverso le interviste. Già con questo, se le indagini quantitative permettono di disegnare mappe su alta scala di porzioni molto ampie del territorio da esplorare, le ricerche qualitative – che hanno anch'esse i loro bravi inconvenienti – inducono ad apprezzarne invece dettagli e differenze su spazi più piccoli.³⁶⁵

Ci avvarremo in questa sede di un'iniziativa di ricerca condotta da chi scrive, i cui risultati sono circoscritti all'Italia,³⁶⁶ ma convergono con quelli di analoghe, ben più robuste, esperienze condotte in Francia sui medesimi temi.³⁶⁷ La prima considerazione che tali indagini sollecitano, in apparenza banale, ma ricca di implicazioni per il tema qui in discussione, è che non tutti i cittadini sono egualmente attenti e informati come l'ideale democratico vorrebbe, che non per tutti la politica ha il medesimo significato e la medesima rilevanza e che tanto meno in tutti suscita le

stesse insofferenze. Grosso modo, gli intervistati sono riconducibili a tre tipi principali, che definiremo dell'«indifferente», del «distaccato», del «coinvolto». Ciò non esaurisce ogni possibilità, ma offre almeno un'utile approssimazione.

A caratterizzare l'idealtipo dell'«indifferente» sono la riluttanza a parlare di cose politiche, le vaghe conoscenze al riguardo, la preventiva ammissione d'inadeguatezza e incompetenza. «*Non ho studi – dichiara un anziano pensionato Fiat, rimasto alla seconda elementare – e quando arrivano certe cose io mi fermo*». Oppure, con le parole di una casalinga, «*non mi sento in grado di affrontare argomenti di politica, forse perché mi sembra di non sapermi esprimere bene... Non lo so... non mi sono mai interessata di politica e non mi sento proprio capace di affrontare un discorso con qualcuno*». L'«indifferente» dispone dunque di un capitale culturale piuttosto basso e modesto è il suo grado d'informazione. Distingue approssimativamente tra destra e sinistra e sempre in maniera approssimativa esprime valutazioni tendenti a un moralismo generico e alla luce degli stereotipi correnti. Quando gli difetta l'esperienza diretta, si affida, anche consapevolmente, alle manifestazioni più vistose del dibattito politico.

Al proprio voto l'«indifferente» attribuisce scarsissima efficacia, dichiara di non votare, o di farlo in maniera occasionale, magari solo su sollecitazione di un parente, un amico, un conoscente o di qualche intermediario politico. D'altro canto, il suo rapporto con la politica è remoto e semplificato. Non gli capita di avere contatti con gli uomini politici; legge poco i giornali; di politica parla di rado; ne ha una visione sfocata, tratta dalla tv, peraltro seguita senza troppa attenzione, salvo che in campagna elettorale, eventualmente concentrandosi su qualche personaggio reso più visibile dai media (e dai suoi gesti provocatori), o su qualche evento di particolare risonanza. «*La politica – afferma con terminologia oltremodo semplificata il pensionato di cui sopra – è, oggi ci sono io e domani ci sei tu. Sono lì a litigare... Sì, chiacchierano, chiacchierano, ma alla fine non concludono, non portano mai a termine una cosa... Adesso vedi tutta 'sta gente che litiga sempre per niente*». Oppure, secondo un'ex operaia in pensione, che per tradizione familiare vota a sinistra: «*A che serve la politica? Io non l'ho mai capito. A parte che a me non interessa perché è una cosa che proprio... ma la politica a che serve?*»

È eccessivo affermare che le scelte di voto dell'«indifferente» siano

eterodirette o casuali. Sebbene non le motivi con argomenti elaborati, che astraggano dalla sua esperienza personale e dagli stereotipi più diffusi, ha comunque idea delle proprie convenienze, di chi promette di soddisfarle e dichiara un orientamento politico, che se non implica sempre scelte di voto coerenti nel tempo, quanto meno le circoscrive. Più ricettivo verso immagini e discorsi semplificatori, l'«indifferente» è infine più suscettibile a cambiare le proprie preferenze di voto in base agli umori del momento, o alle sollecitazioni dei media. Nell'insieme il suo rapporto con la politica oscilla tra indifferenza, rassegnazione, scetticismo, diffidenza, non senza qualche segno di risentimento e di rabbia.

Il secondo idealtipo è quello del «distaccato»: il quale vanta un buon livello d'istruzione e qualche dimestichezza con le vicende politiche; legge i giornali e segue le trasmissioni televisive d'informazione; entra talvolta in contatto con la politica e le politiche, come utente dei servizi, perché avvicinato dalle iniziative del comune, o del quartiere, perché ha vissuto qualche episodio di mobilitazione politica o civica. Diversamente dall'«indifferente», il «distaccato» si tiene al corrente del dibattito pubblico e formula valutazioni, spesso anche puntuali. Sull'andamento dei servizi, è di primo acchito propenso a ripetere i consueti stereotipi critici, ma una volta invitato a evocare le sue esperienze personali non manca di rivedere e articolare le sue opinioni, di indicare motivi di inefficienza, di suggerire miglioramenti

Anche sulla politica e le sue *performances* formula giudizi non univoci che denotano capacità di distinguere. Avendo avuto occasione magari d'imbattersi in specifiche personalità politiche, è disposto a riconoscerne i meriti, o a constatare i vincoli cui sono sottoposte, esprimendo verdetti meno sbrigativi. Un politico locale può godere di apprezzamenti e comprensione negati ai responsabili politici nazionali, ma, anche riguardo a questi ultimi, il «distaccato» delinea una scala di credibilità già in funzione delle loro comparse televisive. Il «distaccato» ritiene spesso di aver altro da fare, per ragioni lavorative e professionali, che occuparsi di politica. Ma manifesta comunque apprezzamento per l'impegno politico o sociale. Per quanto si dica persuaso che *«partecipare in democrazia vuol dire vivere... impegnarti perché la democrazia funzioni»*, un operaio quarantenne ammette al tempo stesso: *«Qui adesso noi siamo troppo occupati a impegnarci a sopravvivere, ... non abbiamo tempo di impegnarci... Il discorso è che io arrivo la sera e dico: bene, questo è il mio stipendio: questo va per questo, qua mi devo fermare...»*

Malgrado tutto, il «distaccato» prende dunque la politica sul serio: la apprezza, la critica, la giustifica, ne parla con amici e conoscenti, distingue tra l'operato di un governo e dell'altro. Nutre inoltre attese diverse da questo o da quello schieramento e dichiara un orientamento politico. Può cambiarlo, ma, a suo dire, per qualche ragione che è pronto ad addurre. Scettico quanto basta, sia pure con qualche irregolarità, il «distaccato» si reca alle urne di buon grado e motiva le sue scelte di voto, che non escludono né l'astensione, né il voto di protesta.

Quanto all'idealtipo del «coinvolto», esso rinvia invece al cittadino informato, che segue dappresso le vicende politiche, ha della politica un'idea piuttosto esigente, legge i giornali e guarda le trasmissioni politiche, vota regolarmente, non disdegna qualche forma di attivismo, anche civile, e comunque si dichiara disponibile a mobilitarsi, o a essere mobilitato. Il «coinvolto» parla di politica con amici e colleghi di lavoro, argomenta i suoi atteggiamenti ed esprime complessi giudizi di valore. Gli piace mostrare di prender sul serio pure le ragioni altrui. *«Non ho una mentalità chiusa – precisa uno studente poco più che ventenne in scienze politiche, politicamente attivo nei ranghi della Lega – nel senso che mi piace ascoltare le idee degli altri, sono critico verso la mia parte politica quando si sbaglia, e sono pronto anche ad ascoltare le proposte degli altri quando queste sono sensate e giuste»*. La dimestichezza del «coinvolto» con le cose politiche è correlata al livello di istruzione, ma la militanza politica e sindacale, anche solo passata, ne è un eccellente surrogato.

Il «coinvolto» può essere scontento per come la politica funziona; può mostrarsi nostalgico di stagioni più felici; o rassegnato e dirsi impotente, mantenendosi pur sempre critico; può pure essere fiducioso in un suo soprassalto di vitalità. Non solo, ma la sua insofferenza non è indifferenziata. Può essere insofferente per talune ragioni, ma soddisfatto per altre. E perfino è pronto a esprimere qualche opinione molto critica sugli atteggiamenti del cittadino comune: *«Spesso e volentieri – secondo un operaio cinquantenne, con lunga militanza politica a sinistra – chi parla male della politica non vuole approfondire. Fai quasi bella figura a dire: “eh, ma sono tutti ladri, loro guadagnano”. Bisognerebbe vedere ognuno di questi per chi ha votato... in Italia... la percentuale di cittadini che vanno a votare è maggiore che in ogni altro paese... Se, effettivamente, tutti dicono: “eh, che schifo...”, perché poi vanno tutti a votare?»*

Il «coinvolto» distingue chiaramente tra destra e sinistra, o sottolinea il venir meno delle distinzioni tradizionali. Politicamente si situa da

qualche parte, eventualmente da nessuna, ma dandone ragione. Se cita la tradizione familiare, motiva la sua adesione ad essa o il suo distacco. E così come discute criticamente della convergenza di offerta politica dei diversi partiti, così formula valutazioni elaborate su chi governa e sulle opposizioni. Talora accusa queste ultime di essere remissive, talaltra ripone in esse le proprie attese. Quando non vota, il suo astensionismo è attivo, sorretto da una motivazione politica. Si astiene per protesta, per testimoniare il suo sentimento d'impotenza, il suo rifiuto di riconoscersi nelle proposte avanzate dai partiti. La condotta e lo stile del personale politico sono motivo non di disagio generico, ma argomentato, il quale sottolinea l'impunità di cui tale personale beneficia, la corruzione diffusa, l'incapacità di rispettare i principi cui proclama d'ispirarsi o anche solo le promesse elettorali.

I tre tipi che abbiamo delineato non esauriscono la vastissima gamma di rapporti che i cittadini intrattengono con la politica. Ma ce ne danno se non altro un'idea. Per i più, innanzitutto, anche quando apertamente convengono che la politica serve a poco, a nulla e che addirittura fa danno, essa resta un punto alto del loro paesaggio. Si può avere poca familiarità con essa, sentirsi incompetenti, ignorarla e persino disprezzarla, ma le parole che gli attori politici – in senso ampio – pronunciano e che i cittadini necessariamente ascoltano impregnano pur sempre l'atmosfera. Non tutti ascoltano tali parole allo stesso modo, ma pochi riescono a non ascoltarle per nulla.

In secondo luogo, sui rapporti con la politica e sui sentimenti verso di essa influiscono tantissimi fattori: socializzazione, istruzione, occupazione, esperienze associative e militanza sindacale, affiliazione religiosa, orientamento politico e via di seguito. Non tutti intendono il linguaggio della politica o utilizzano il medesimo.³⁶⁸ Il significato delle parole cambia anche dall'uno all'altro intervistato e all'interno di uno stesso tipo ideale la politica suscita attese o insofferenze diverse. Per quanto l'offerta organizzativa che ricevono sia in declino, ad esempio, quanti si collocano a sinistra sono in genere più politicizzati e coinvolti che non quelli che si collocano a destra. Del pari variano gli atteggiamenti critici: che o non sussistono o sono spesso più argomentati e meno drastici di quanto non si ami dedurre dal tasso di astensione, dalla volatilità elettorale o dal malcontento rivelato dalle *surveys*.

Non tutti infine si dicono scontenti delle medesime cose, allo stesso modo e per le medesime ragioni. Si osservano casi di malessere persistente

e provvisori moti di fastidio. C'è il malessere di chi vede al potere la parte politica avversa e c'è chi è scontento di chiunque governi. Ma se si sottrae il tributo rituale da tutti o quasi prestato alla retorica del malessere, le interviste suggeriscono che il racconto dell'odio, della sfiducia congenita – e della drammatica crisi di legittimità che avrebbe colpito i regimi democratici – è a dir poco sovradimensionato. Questo e non di più s'intendeva dimostrare.

«Customer satisfaction» o riconoscimento?

Quel che tocca adesso domandarsi è se motivo non secondario dell'allarme intorno al malessere democratico non sia per caso la stessa chiave interpretativa correntemente applicata ad atteggiamenti e condotte dei cittadini, la quale potrebbe incidere sia sul significato loro attribuito, sia direttamente su di esso. Detto altrimenti: la reputazione di malessere – e il malessere stesso – non saranno, per cominciare, effetto della richiesta che di continuo si avanza ai cittadini di pronunciarsi sulle *performances* della politica e di come si interpretano le loro risposte? ³⁶⁹

Prendiamo le scelte elettorali. Per lungo tempo la teoria democratica ha ritenuto la concorrenza tra più alternative un irrinunciabile strumento di salvaguardia del pluralismo. Essendo pluralistica la società, e legittimamente divisa tra interessi diversi, per la teoria democratica, e per quella del regime rappresentativo, era prescritto che pluralistica fosse pure la rappresentanza e che più opportunità di scelta fossero offerte agli elettori. Non per questo tuttavia si riteneva che la concorrenza tra aspiranti portavoce dei governati – e la scelta operata dall'elettore-consumatore – servisse a migliorare la qualità della *leadership* e dell'azione di governo. ³⁷⁰ Viceversa, la teoria politica e la *rational choice* convergono ultimamente nel tessere gli elogi della concorrenza e nell'assimilare alle scelte di mercato i pronunciamenti degli elettori.

È un'idea, quest'ultima, che ha fatto parecchia strada anche tra i protagonisti della competizione politica, nei media e tra i non disinteressati specialisti di marketing elettorale. Ciò che costoro si attendono dall'elettore non è un'opinione politica, ma un più banale giudizio di gradimento. A giudizio di gradimento vengono pertanto ricondotte, insieme ai comportamenti di voto, le risposte ai sondaggi. Stando a tale rappresentazione della politica, l'elettore sarebbe un consumatore

informato e responsabile, che si aggira tra le vetrine della politica, che soppesa le offerte che gli sono rivolte in cerca di quella che più corrisponda ai suoi gusti, o che più prometta di massimizzare la sua utilità, pronto a spostarsi da un partito all'altro, dall'uno all'altro candidato, giudicandone le promesse, o le prestazioni di governo, e che eventualmente si astiene perché scontento di tutte le opzioni che gli sono offerte. Basta tuttavia l'inerzia osservabile nelle scelte elettorali a mostrare quanto improprio sia trattare il voto quale misura di *customer satisfaction*.

Perché mai la politica – e non solo essa – si sia appropriata dell'immagine del mercato concorrenziale e dell'elettore-consumatore è un'intrigante questione. Tante sono le ipotesi che si possono formulare al riguardo. La più scontata è che la metafora del mercato, e della *customer satisfaction*, è conforme allo spirito del tempo, segnato dalla preminenza simbolica dell'economia, e con il paradigma postdemocratico messo a punto dalla teoria. Una seconda ipotesi è che l'idea della politica come concorrenza di mercato è mediaticamente attraente e rende più apprezzati i servizi dei professionisti di marketing elettorale: questi ultimi, e i media ancor di più, avrebbero tutta la convenienza a confermarla. In terzo luogo, imputare agli elettori una volontà, e una piena capacità, di giudicare promesse e *performance* della politica, conviene agli stessi attori politici, giacché nobilita il significato del voto e offre loro in apparenza un sovrappiù di legittimazione. Il voto è a un tempo giudizio d'approvazione per i vincitori – del loro operato, dei loro programmi – e di riprovazione per i perdenti, che rafforza l'investitura dei primi, che dunque non governano a caso, o perché abbiano abbindolato gli elettori, ma perché tale è la volontà di questi ultimi.

Determinante per trainare e rafforzare questo significato del voto, che considera tutti gli elettori ugualmente competenti e interessati, è l'impiego massiccio dei sondaggi, la cui credibilità è confortata dai media, che ne hanno fatto una delle loro armi più possenti per far concorrenza alla politica ufficiale. Vi sono, insistiamo, sondaggi e sondaggi, e vanno distinti quelli professionali dai sondaggi improvvisati, così come i sondaggi commissionati dalla politica o dai media, anche a professionisti agguerriti, sono altra cosa dalle indagini motivate da ragioni conoscitive, che usano tecniche raffinate di campionamento, rilevazione e elaborazione dei dati. Ciò non toglie che i sondaggi rimangano uno strumento importato dal marketing, per misurare orientamenti e preferenze dei consumatori, che ignora diversità di linguaggio e di comprensione e che può dare l'illusione

– qualora se ne faccia un uso non scientifico – del pronunciamento in tempo reale e del giudizio di gradimento, senza troppe difficoltà strumentalizzabile da chiunque vi trovi convenienza.

Ma l'assimilazione del voto ai pronunciamenti registrati dai sondaggi potrebbe convenire agli attori politici anche per un'altra ragione. Mettendo in ombra l'immagine di una società pluralistica, che si aggrega intorno a interessi diversi e a diverse concezioni del mondo, e in cui la democrazia riconosce una funzione preminente al mandato elettorale, i sondaggi concorrono viceversa a naturalizzare l'immagine della rappresentanza guidata dall'offerta politica, che in nome dell'efficienza legittimamente si sottrae al pluralismo delle domande politiche.

La *customer satisfaction* applicata alla politica è divenuta tanto pregnante nel discorso pubblico che molti regimi democratici anche in ossequio ad essa hanno riadattato le loro regole di funzionamento, direttamente conferendo agli elettori il compito di stabilire chi debba governare. E già: se il cittadino è il miglior giudice dei propri interessi, perché mai i regimi democratici dovrebbero privarsi di una tanto pregiata virtù?

Il paradosso è che gli stessi governanti smentiscono l'idea che i pronunciamenti dei governati, anzitutto il voto, siano assimilabili alla postura del consumatore sul mercato, pronto a cambiare le sue scelte di consumo a seconda della qualità del prodotto o dell'efficacia di una campagna pubblicitaria. Mentre infatti per un verso avvalorano l'analogia tra il consumatore e l'elettore, la posta in gioco è troppo alta perché essi rinuncino a suscitare – e ravvivare – linee di divisione, lealtà, scelte di campo, e a proporre credenze, narrazioni, mappe, senso comune e quant'altro. Sono solo cambiate, grazie ai media, le tecniche utilizzate a questo scopo, ma una delle occupazioni fondamentali dei politici è proprio questa.

A loro volta, tanti segni confermano come gli elettori attribuiscano al voto tutt'altri significati rispetto alla *customer satisfaction*. C'è sì il voto d'opinione, quello di chi soppesa le alternative ed effettivamente giudica personalità, operato e programmi dei candidati.³⁷¹ Ma c'è pure chi vota perché altri votano attorno a lui, senza particolare consapevolezza. C'è chi considera il voto un diritto e un obbligo civico, o una prova di adesione a un particolare disegno politico, e c'è il voto comunitario o di appartenenza, connesso all'affiliazione a qualche cerchia associativa, partitica o confessionale. Così come il voto può essere gesto di simpatia, di

deferenza, se non di sottomissione, verso qualche potere superiore. Notoriamente, le reti clientelari sono tutt'altro che un residuo premoderno, e sono pure molto attive.³⁷² Si parla in tal caso, attribuendogli un significato negativo, di voto di scambio. La formula è tuttavia semplicistica e non a caso in America si usa il concetto assai meno drammatico di *constituency service*.³⁷³

A ogni buon conto, non solo gli atteggiamenti nei confronti della politica sono molto vari, e molti sono i modelli di voto, ma la sociologia elettorale mostra anche come gli orientamenti politici non siano per nulla occasionali e siano di solito coerenti con altre opinioni come quelle religiose. Negli ultimi decenni la collocazione sociale degli individui si è fatta più mobile, rendendo più problematico definirla, anche a loro stessi, così come si è fatta meno stringente ogni sorta di appartenenza. La stessa limitata volatilità elettorale conferma tuttavia come il voto non sia una scelta del momento e come a decidere l'esito delle elezioni sia proprio la capacità dei contendenti di persuadere il proprio elettorato di riferimento a votare per loro.³⁷⁴ Se possibile evitando di mobilitare di riflesso gli elettori dell'avversario, per ciascuno si tratta anzitutto di distogliere dall'astensione gli scontenti e i dubbiosi.³⁷⁵

Quantunque non siano la stessa cosa, identificazioni e orientamenti politici individuali vantano qualche somiglianza col sentimento religioso.³⁷⁶ Gli orientamenti politici sono di regola «inculcati»³⁷⁷ dall'infanzia, dall'ambiente familiare. Successivamente, dipendono da come l'elettore è collocato nello spazio collettivo – politico, culturale, ideologico – dove interagisce e si riconosce con altri. Le opinioni politiche si sviluppano socialmente e socialmente sono confermate, o si evolvono: tramite il territorio, il lavoro, la pratica religiosa, le amicizie, la vita associativa e la partecipazione politica.

Anche la politica può dunque modificarle: le esperienze di partecipazione in un partito o in un movimento non sono senza conseguenze. Ciò non vuol dire che le preferenze politiche siano duttili, anche se non sono ossificate. In un regime democratico, non solo l'offerta elettorale è per sua natura diversificata, ma la retorica democratica, mentre da un lato si duole della volatilità elettorale, dall'altro rende legittimo cambiare le proprie scelte di voto. In realtà, perché gli elettori rivedano davvero le proprie mappe servono svolte biografiche impegnative – cambiamenti di condizione professionale, di *status* sociale, di *milieu* di riferimento, o eventi esterni traumatici come una crisi economica.³⁷⁸

Prevalentemente comunque gli elettori si muovono entro il perimetro del medesimo schieramento politico e sono più inclini a uscirne, provvisoriamente, in occasione delle elezioni locali, dove l'offerta politica si sforza di spoliticizzare i candidati e le *issues*, e dove i rapporti personali – specie nei piccoli comuni – hanno peso maggiore. Non mancano nemmeno – sono gli elettori d'opinione – coloro che hanno interiorizzato davvero la postura del consumatore che giudica, magari per legittimare scelte di voto incoerenti con le proprie preferenze originarie.

È possibile altresì che la promozione di cui quest'ultima postura è stata fatta oggetto abbia rafforzato a lungo andare la propensione al voto (o al non-voto) di protesta, accampando quale ragione la reputazione di moralità dei candidati, i loro programmi o il loro operato. Nella volatilità elettorale rientra infine una quota di elettori che occasionalmente esprimono un voto di dispetto, non conforme alla propria appartenenza, senza tuttavia dismetterla una volta per tutte. In ogni caso, quantunque la competizione politica sia intessuta d'inviti a giudicare, e dappertutto si ravvisi l'insoddisfazione del consumatore politico, nulla conferma in via definitiva l'immagine del consumatore politico che giudica alla luce delle sue convenienze. Così com'è sbrigativo confondere in un compatto – e crescente – giudizio negativo le molteplici ragioni degli astenuti, di chi vota per un partito eccentrico, di chi cambia le sue preferenze di voto, di chi ai sondaggi confessa il proprio malumore.³⁷⁹

Riabilitata dal fallimento dei regimi autoritari, la politica democratica era divenuta nel dopoguerra un'attività apprezzata – non da tutti, ma senz'altro dalle classi dirigenti politiche – e i cittadini erano per prima cosa incoraggiati vivamente a votare. Il voto era additato quale dovere civico e aveva un valore tanto elevato che da qualche parte – nella legislazione elettorale italiana, oggi abrogata, in quella belga, in quella greca – lo si era reso obbligatorio. A sua volta, l'astensione era apertamente stigmatizzata, quando non sanzionata giuridicamente. I cittadini erano anche sollecitati ad aderire ai partiti, riconoscendoli quali sedi privilegiate di partecipazione e di civismo.

A loro volta, i partiti erano possenti macchine appositamente dedicate a suscitare consenso verso un segmento specifico del personale politico. Di cui comunque quest'ultimo si giovava nel suo insieme. Ebbene, quel genere di partiti non esiste più e la sua scomparsa ha trascinato con sé pure la capacità dei partiti d'opposizione di drenare il disagio sociale e l'insoddisfazione che ne scaturiva. Tali partiti avevano il

compito di mobilitarli, di renderli coerenti e farne risorse politiche, organizzando stabilmente il disagio, nonché elaborando progetti politici che ostentavano l'ambizione di rimuoverlo. Per una parte almeno degli scontenti, la politica diveniva in tal modo opportunità di riscatto, di cui traeva di nuovo profitto l'intero regime democratico, dato che i partiti d'opposizione riordinavano e disciplinavano il disagio sociale, non senza elevare la percentuale di quanti trovavano ragioni per recarsi alle urne.

All'insegna della nuova convergenza sulla priorità del mercato e della democrazia formale, nonché delle pratiche del *cartel party*, da parecchio è invece divenuta consueta l'idea che le pubbliche rivalità dei partiti mascherino solo le loro complicità sottobanco e che eventuali differenze di programma sono dettate unicamente da ragioni di mercato. È un'immagine fuorviante che impropriamente semplifica una situazione ben più complessa.³⁸⁰ Resta il fatto che il disagio sociale, che senza dubbio esiste – già per il fatto che nei paesi avanzati i ritmi della crescita sono rallentati non poco da oltre trent'anni – si confonde nell'universo del malessere ed è sottorappresentato e sprovvisto di sbocchi politici. O li trova in una molteplicità di forme di resistenza, non prive di effetti, ma disordinate e puntiformi.³⁸¹

Non diversamente da ciò che capita al sentimento religioso, la conoscenza e l'interesse per la politica, così come la partecipazione e il civismo, non sono naturali e innati. Vanno suscitati e coltivati.³⁸² Ultimamente i governanti – attuali e potenziali – evocano sì di continuo il popolo sovrano, che sondaggi e media si curano d'interpellare in diretta, ma hanno deprezzato il voto, così come deprezzati, e riformati, sono stati pure i partiti, che ai governati offrono unicamente un'accoglienza simulata ed episodica, magari argomentando che il cittadino postmoderno senza problemi concorda sulla divisione del lavoro politico ed è interessato nient'altro che al buon governo. Eppure, da un lato i governati sono frattanto divenuti in media più istruiti, più informati, più attenti,³⁸³ dall'altro hanno interiorizzato l'idea, proposta dalla politica stessa, di meritare più rispetto. Che in simili condizioni le mappe redatte misurando l'astensione e utilizzando i sondaggi registrino sentimenti diffusi di malessere non può chiaramente stupire.

Per come sono fatti attualmente i regimi democratici, e per come si mostrano al pubblico, ci sarebbe addirittura da domandarsi se non siano divenuti un marchingegno volto a suscitare malessere. A osservare gli attori politicamente rilevanti che gareggiano nel classificare come

malessere atteggiamenti e gesti ben più articolati, appare legittimo il sospetto che la politica stessa si presti a recitare la parte del capro espiatorio di quanto nella società non funziona e d'ogni sorta di malcontento. Questo era forse l'obiettivo della Trilaterale e del neoliberalismo allorché a gran voce denunciavano i vizi della politica e un'atmosfera di generalizzata sfiducia nei suoi confronti.

Il risveglio del pregiudizio negativo era stato in verità già anticipato dal '68, sia pure rivendicando una politica rinnovata. Ma tale pregiudizio negativo è comunque un tarlo antico. Secondo convenienza, il dispositivo fondamentale su cui la democrazia si fonda – che è l'elezione – è stato definito sacrosanto o inaffidabile. Da sempre politica e antipolitica camminano a braccetto e nessuna cultura politica ne è del tutto esente. Già ben prima del neoliberalismo le destre, moderate o estreme, hanno più volte accusato la politica di suscitare divisioni inutili, di essere un mestiere ingrato, di costruire le sue gerarchie con la demagogia e la corruzione. A sua volta, la sinistra ha sempre tenuto a distinguere. Ma se ha sempre definito nobile e disinteressata la sua politica, tutt'altro giudizio ha espresso su quella degli avversari, fatta con strumenti discutibili, il denaro anzitutto, e indirizzata verso non meno discutibili obiettivi. L'intensa azione promozionale condotta nel dopoguerra dai principali attori politici aveva contrastato con qualche successo un siffatto pregiudizio, vantando i servizi erogati dalla politica e dalla democrazia. Ma a quanto pare non vi è riuscita una volta per tutte.

Se non che, non solo gli attori politici hanno accettato – con ogni probabilità in maniera non consapevole e ritenendola solo provvisoria – la parte loro assegnata dal risveglio del pregiudizio antipolitico, ma non hanno nemmeno provato a difendersi da strumenti, come i sondaggi, che rischiavano di aggravarlo, o dai media che senza posa lo confermano. Hanno piuttosto tentato di volgerlo a loro vantaggio. Per questo, oltre ad abusare imprudentemente dei media e dei sondaggi, senza posa ripetono il racconto del malessere, sebbene ne patiscano l'azione corrosiva. Inoltre, verso la politica mostrano essi stessi un atteggiamento non solo critico, ma irriverente, quando non sprezzante. Semplificata la competizione tramite la *horse race*, la tecnica largamente privilegiata è la denigrazione dell'avversario – quel che si chiama *negative campaigning* – mentre non si contano gli attori politici convenzionali e non – lo vedremo nel prossimo capitolo – che concorrono a saturare l'atmosfera di discorsi e gesti critici nei riguardi della politica. La speranza di ciascuno è di scaricarne i danni

sui concorrenti, ma se la manovra in parte riesce, nessuno ne resta indenne. Che non sia dopo tutto questo il problema da sollevare?

8.

Antipolitica

Antipolitica dall'alto

Tra le tante parole che hanno rinnovato il lessico politico in uso c'è «antipolitica». Non è un termine nuovo. Già in passato lo si era adoperato, addirittura al tempo della rivoluzione francese. In più, molteplici sono i significati che gli sono attribuiti. A metà anni cinquanta, ad esempio, era sinonimo di antiparlamentarismo, o serviva – e continua ancora a servire – per indicare criticamente la tecnocrazia.³⁸⁴ A rimettere in circolo il termine con tutti gli onori è stata, negli anni precedenti la caduta del Muro di Berlino, la mobilitazione civica, e pertanto estranea alla politica ufficiale, contro i regimi dell'Europa orientale.³⁸⁵ A dispetto dell'incomparabilità radicale delle condizioni delle due parti del continente, il termine è stato quindi reimportato in Occidente per denominare le manifestazioni di protesta contro la politica ufficiale e di dissociazione da essa, moltiplicatesi negli anni ottanta.

Volta a sfruttare la reputazione virtuosa di cui beneficiava l'insorgenza contro i regimi comunisti, la reimportazione era intenzionale. Ciò non ha impedito al significato positivo del termine di venire presto riadattato e talora perfino rovesciato. Oggi per antipolitica s'intende, a volte anche con fastidio, sia la mobilitazione spontanea della società civile, sia il malessere democratico, di cui si è poc'anzi parlato, ossia l'astensione, il voto di protesta e ogni sorta di atteggiamento critico nei confronti della politica ufficiale.

A tale antipolitica, che potremmo definire «dal basso», se ne è tuttavia affiancata una seconda, non meno rigogliosa, costituita dallo smisurato repertorio di discorsi e gesti polemici verso la politica impiegati nel dibattito pubblico e nella competizione elettorale.³⁸⁶ I produttori più visibili di simili discorsi e gesti sono da almeno un ventennio i partiti cosiddetti populistici. Ma anche i protagonisti della politica ufficiale da tempo non risparmiano critiche alla politica, alimentando una rigogliosa antipolitica, che potremmo definire «dall'alto»,³⁸⁷ alla quale concorrono pure i mass media, gli ambienti economici e la stessa società civile,

un'antipolitica che ha a sua volta compiuto un singolare percorso d'istituzionalizzazione che rende sempre più problematico ridurla alla protesta e all'antipolitica dal basso.

In ogni caso, tra antipolitica dall'alto e dal basso sussistono almeno due fondamentali punti di contatto. In primo luogo, la prima necessariamente alimenta la seconda: se l'atmosfera è impregnata di polemiche antipolitiche, come può non condizionare gli elettori? In secondo luogo, dall'alto o dal basso che sia, nulla è più politico dell'antipolitica. Ha significato politico il disagio, preteso o reale, dei cittadini e politica bell'e buona sono pure i discorsi e i gesti critici verso la politica. Fra l'altro: che non sia il venir meno di altri discorsi critici, che si appuntavano contro la società e l'economia, a provocare cotanto frastuono?

Le retoriche di cui si avvale l'antipolitica dall'alto, di cui vogliamo trattare in questo capitolo, sono tantissime. Alcune assai sofisticate, altre viceversa grossolane. Delle retoriche più sofisticate esiste un meticoloso inventario che le divide in due famiglie principali.³⁸⁸ Da un canto vi sono le retoriche secondo cui la politica è superflua, e perciò da sopprimere, o minimizzare, dal canto opposto vi sono le retoriche per le quali la politica è da sottomettere o rinnovare radicalmente. Alla prima famiglia appartengono le dottrine individualistiche estreme, quelle dell'ordine spontaneo, le dottrine antipluraliste e quelle che ritengono impossibile correggere le leggi naturali che reggono la società o d'istituire l'ordine tramite la politica. Sono da ascrivere alla seconda famiglia la retorica tecnocratica, la concezione «amorale», secondo cui la politica è perseguimento strategico di fini privati, l'antipolitica «morale», propria dei fondamentalismi religiosi, e quella «estetica», che nega la politica come argomentazione e deliberazione e la riduce a mero spettacolo.

Se non che, nel vivo della competizione politica simili retoriche rimangono in gran parte sullo sfondo. Servono a costituire le identità delle forze politiche – tutte ormai attraversate da una più o meno robusta vena antipolitica – o alle discussioni degli intellettuali. Solo occasionalmente balzano in primo piano, allorché peraltro richiedono un consistente sforzo di semplificazione. Piuttosto nel dibattito pubblico quotidiano prevalgono registri assai più banali. Proviamo a vedere quali siano e in che modo gli attori li utilizzano. A cominciare dai media.

Che i media partecipino attivamente alla competizione politica, con finalità politiche autonome o a beneficio di chi li controlla, è cosa nota.³⁸⁹

È noto anche che le ragioni di *audience* offrono comunque un incentivo a contrastare la politica e a far spettacolo delle sue rivalità, dei suoi privilegi, dei suoi fallimenti e misfatti. Ed è ancora l'*audience* che conforta i media nella loro rappresentazione vittimistica della condizione dei governati rispetto ai governanti. Grazie alla permanente esibizione dei torti che i primi subiscono e delle loro doglianze, i media si arrogano finanche una funzione rappresentativa – di marca tribunizia – in concorrenza con la rappresentanza convenzionale. È una funzione che essi pretendono di svolgere da tempo immemorabile, ma cui le nuove tecnologie hanno offerto ulteriori opportunità. Applicando il registro democratico, che cosa c'è di più attraente che contrapporre alle propensioni elitiste della politica non il semplice segno su una scheda, o l'attivismo degli iscritti a un partito, ma nientemeno che la voce in diretta dell'uomo della strada?

Scarseggiano dati affidabili. Ma è un fatto che le trasmissioni radiofoniche e televisive hanno promosso a racconto popolare le voci dei cittadini che lamentano e denunciano le insicurezze dell'esistenza quotidiana, le difficoltà occupazionali, l'andamento sfavorevole dei prezzi, le disfunzioni dei servizi pubblici, le vessazioni della burocrazia e della politica ufficiale.

Benché sottilmente si provi a renderli tali, i cittadini cui i media danno voce non sono statisticamente rappresentativi della popolazione, ma sembrano nondimeno esserlo, per quanto modesti con ogni probabilità siano gli effetti elettorali delle loro recriminazioni.³⁹⁰ Amplificati in nome della libera informazione, della vigilanza doverosa della pubblica opinione e del servizio reso ai cittadini, protesta e malcontento penetrano pertanto nel senso comune e concorrono a plasmare le immagini che i cittadini stessi hanno della politica.

Non solo, ma le notizie degli eventi politici, o delle misure di *policy*, sono spesso oscurate dai pettegolezzi, dagli scandali, dai toni concitati, dalla rissa, dai gesti clamorosi dei politici, che i media impietosamente esibiscono, non senza qualche paradossale conseguenza. Esauritasi la politica ideologica, sul pubblico sono riproiettate, esasperandole, le rivalità della politica. La quale sta al gioco, e ritiene spesso conveniente drammatizzarle ancor di più, onde mantenere l'attenzione mediatica, con l'effetto di scavare nuove divisioni, politiche e, magari, ideologiche. Due temi esemplari, spesso intrecciati fra loro, sono la sicurezza e l'immigrazione.

I cittadini comuni non traggono più le loro immagini della politica

dalla frequentazione, più o meno diretta, dei partiti. Con la politica essi intrattengono solo occasionali contatti e pertanto se ne fanno un'immagine impregnata dal flusso di notizie che i media producono, con effetti che variano in funzione dello stile, più o meno schierato dei media stessi, nonché delle circostanze politiche, della presenza di agenzie concorrenti e del proprio livello di competenza culturale e politica.³⁹¹

L'inconveniente non è lieve, ma è inevitabile. Gli attori politici hanno imparato a convivere coi media e a utilizzarli, ma l'hanno imparato anche altri attori. L'immagine deludente – e di delusione – che i media offrono della politica è un problema cui essa dovrà giocoforza abituarsi, scontando il vantaggio che ne ricavano – oltre al mercato pubblicitario, ai media stessi e a chi li controlla – i suoi concorrenti.

La seconda voce dell'antipolitica dall'alto sono gli ambienti economici. Categoria chiusa e propensa ad autoriprodursi, imprenditori e manager godono, si sa, di redditi e privilegi ben superiori a quelli dei politici, non meno difficilmente commisurabili ai risultati e spesso insensibili anzi a ogni fallimento. Ebbene, col concorso di un senso comune da tempo orientato in loro favore, quando intervengono sulla scena pubblica anch'essi non disdegnano la predicazione antipolitica. Rilanciati dal postfordismo e dalla globalizzazione, è verosimile che intendano guadagnare potere a scapito della politica e che lo facciano, fra le altre cose, mettendone pubblicamente in dubbio moralità ed efficienza. A tal fine, anche se spesso adoperano il registro tecnocratico, quello cui gli imprenditori più agevolmente ricorrono è il registro del mercato, per definizione più efficiente e più morale che non la politica. E ciò quantunque i fenomeni etichettati come corruzione si fondino essenzialmente su complicità e scambi tra attori economici e attori politici.³⁹²

Ma è proprio nel campo politico che in maggior copia si producono discorsi e gesti antipolitici. La *media logic*, l'attenzione, spesso voyeuristica, che dedicano alla politica i professionisti della comunicazione, ha sospinto i politici a scambiarsi di continuo accuse d'immoralità, inefficienza, distanza dalla gente comune, incapacità di trattare adeguatamente le questioni salienti. La *media logic* ha al contempo indotto i politici a spogliarsi del proprio ruolo di autorità per fraternizzare col cittadino comune tramite l'esibizione continua di discorsi irrituali, di linguaggio informale, di gesti di stizza, di accenti tribunizi, di munificità inaspettate, di pose buffonesche. Abbandonata la scena ufficiale i politici

sono scesi in mezzo al pubblico e quindi sono perfino fuorusciti dallo spazio teatrale per recitare per strada.³⁹³ Il malcontento dei cittadini è del resto un'occasione troppo ghiotta per non profittarne e i politici lo fanno nelle forme più diverse: Margaret Canovan ha definito codesta condotta «populismo dei politici»,³⁹⁴ mentre Claus Offe ha preferito parlare di «politici antipolitici».³⁹⁵

Che sia appropriato utilizzare il concetto di populismo è molto dubbio, anche se lo fa l'autrice di uno dei libri più importanti sul fenomeno. Ciò che in tal modo si indica è comunque un'estensione della *leadership* personalizzata e uno stile oggi molto in voga. Il personaggio rinsangua la figura del leader e la rivolge in vario modo contro la dimensione istituzionale della politica. A lungo i leader hanno puntato a legittimarsi quali servitori disinteressati di una causa collettiva. Di contro, i leader odierni si stagliano individualmente sull'orizzonte politico, compiacendosi di proclamare in ogni modo la loro estraneità alle liturgie della politica convenzionale, anche confermando il racconto dei suoi misfatti. Sono accuse reciproche, che i politici si rivolgono l'un l'altro, e rivendicando ciascuno la propria diversità. Ma il combinato disposto di tali accuse ha l'effetto di rafforzare il racconto critico che circola sulla politica.

Tra gli esempi fatti da Canovan spicca quello di Jimmy Carter che, per quanto fosse stato già governatore della Georgia e avesse ricoperto altre cariche elettive, si candidò alla presidenza degli Stati Uniti – e ricoprì la carica – presentandosi come produttore di noccioline e come predicatore battista. Soprattutto però, professando pubblicamente la sua fede e il suo fervore religioso, Carter volle offrire un pubblico pegno di moralità in contrasto col cinismo dei politici professionali à la Nixon.

La politica americana aveva finora trattato la religione con grande cautela e Carter farà scuola. Quanto al registro morale, esso ha da ultimo trovato un propellente formidabile nell'inflazione degli scandali. Oggetto da sempre di attenzione da parte dei media, che si adoperano anche per suscitargli, gli scandali sembrano essersi moltiplicati. Ed essi, così come le azioni riparatorie che fanno loro seguito, offrono ampio materiale da elaborare in chiave antipolitica a chiunque sia interessato: concorrenti politici, giornalisti, esponenti della società civile, giudici in cerca di notorietà.³⁹⁶

Ma lo stile antipolitico usa anche altri registri. Quello morale, che richiama alla memoria le antiche polemiche antiparlamentari, direttamente critico della *politique politicienne*, è solo il più ovvio. L'idea è che la

politica ufficiale sia intrinsecamente corrotta, che i politici di professione siano personaggi spregevoli, distanti dalla gente comune e dai suoi problemi, dei privilegiati che unicamente si preoccupano di curare i propri affari. Un eccellente esempio è la ferocissima campagna imbastita da figure politiche di rilievo, portate in primo piano dai media, contro le pratiche vigenti della politica e i loro responsabili, cioè i massimi dirigenti politici del paese, che fu tra i fattori decisivi del collasso della cosiddetta Prima Repubblica in Italia.³⁹⁷ All'indomani della crisi, nel 1994, Berlusconi poté così entrare in lizza vantando i propri meriti imprenditoriali e promettendo d'importare in politica le virtuose logiche dell'impresa privata, per poi periodicamente sbeffeggiare gli inutili riti e anzi il «teatrino» della politica.

Sfiorato dallo scandalo Clairstream, Sarkozy ha anch'egli tuonato contro le *combines* politico-affaristiche della Quinta Repubblica. La sua concorrente, Ségolène Royal, in campagna elettorale si era invece impegnata nientemeno che a mettere i cittadini alle calcagna dei deputati – non del presidente della Repubblica – istituendo un monitoraggio partecipativo delle loro attività.³⁹⁸

Ma non esistono solo le polemiche esplicite. Ve ne sono di più sottili e indirette. Ne ha offerto un buon esempio Tony Blair, il quale non solo ha preso sovente le distanze dalla politica ufficiale dichiarandosi un politico non professionale, ma ha pure adoperato un altro registro, quello antipolitico-democratico, introducendo la *devolution* in Scozia e Galles mediante un'inedita procedura referendaria. Fecondo di mosse antipolitiche, Blair ha di nuovo utilizzato il registro morale in occasione della guerra in Irak, decisa in contrasto con la pubblica opinione, nonché quello privato-familiare. In occasione della nascita del suo ultimo figlio, il premier britannico prese invece qualche settimana di congedo, cambiando disinvoltamente pannolini sotto l'occhio delle telecamere. Non troppo diversamente Ségolène Royal ha fatto spettacolo della sua maternità.

All'ufficialità della politica, estranea all'uomo della strada, si può così irridere anche tramite l'ostentazione della propria vita privata, intima addirittura, senza nemmeno nascondere i più pruriginosi dettagli, sì da ravvicinare i personaggi politici alle star dello spettacolo, secondo il modello dei settimanali popolari.³⁹⁹ Chirac s'è lasciato fotografare svestito in riva al mare, Berlusconi ha messo in mostra le sue operazioni di chirurgia estetica e i suoi successi galanti, nonché le sue peripezie coniugali, condivise pubblicamente, queste ultime, da Nicolas Sarkozy.⁴⁰⁰

Rientra nel medesimo schema la smania giovanilista, peraltro molto diffusa nel dibattito pubblico. Contro la vecchia politica, i leader attuali devono essere giovani e gli anziani sono da rottamare. Coloro che non sono giovani a sufficienza, lo diventano, aggiornano il guardaroba, si spianano le rughe, fanno *jogging* o arrancano in bicicletta, si circondano di giovani. Per secoli la *leadership* politica per incarnare l'autorità assumeva a modello la figura paterna. Compito del leader era proteggere, assicurare, guidare, e pertanto l'esperienza appariva un requisito di pregio. Nessuno si è mai preoccupato dell'età di De Gasperi, di De Gaulle o di Adenauer. Mentre figure quali Brandt, Schmidt, Kohl, Thatcher, Heath e Nixon erano, senza che nessuno ci facesse troppo caso, dopotutto coetanei, o quasi, dei «giovani» leader contemporanei. La giovinezza (se il caso chirurgicamente simulata) è invece divenuta irrinunciabile segno di rifiuto della *routine* e dell'ufficialità, nonché di un dinamismo che alcun disegno politico sembra più in grado di offrire.

Non manca neppure il registro eroico e la rivisitazione del carisma,⁴⁰¹ il quale si è fatto più dimesso, richiede virtù più banali, ma che talora la politica ripropone. È uno schema collaudato. Si suscita una condizione di allarme, l'attesa di eventi drammatici e, quindi, di personalità eccezionali pronte ad adottare soluzioni fuori dall'ordinario. Il portatore del preteso carisma a sua volta si adopera coi suoi discorsi e i suoi gesti.⁴⁰² La cerchia dei seguaci recita la sua parte, specie col tipo di rapporti – di deferenza e anzi sottomissione – che mostra d'intrattenere con lui. Intervengono a loro volta i media, che sottolineano doti e azioni personali, che narrano d'inarrestabili ascese al vertice, di destini segnati dall'infanzia, di miracolose conversioni, additando al contempo al pubblico discredito eventuali concorrenti quali responsabili del precedente fallimento: a cavallo tra i due millenni sempre l'Italia ha offerto un esempio di grande interesse.

Il carisma prevede che il leader governi in solitudine ed eroicamente si assuma le sue responsabilità,⁴⁰³ che arringhi consessi entusiastici; che indossi se il caso paramenti guerreschi; che spettacolarmente incontri i suoi pari per decidere i destini del mondo. Richiede inoltre una continua condizione di stress, che sottragga il suo portatore alla sfida corrosiva dei problemi quotidiani. Pertanto, il leader suscita lui stesso lo stress, aprendo nuovi conflitti, sfuggendo alle regole, compiendo gesti imprevedibili e pronunciando parole inattese: il suo impegno è senza sosta. I tempi impongono solo al carisma di andare in scena in maniera meno aulica. Di

essere finanche caricatura, con esiti per lo più deludenti, anche perché il pluralismo delle società democratiche rende a chiunque la vita difficile. Eppure, a dispetto degli esiti modesti, ancora ci si prova coerentemente adottando uno stile di governo drammatico, risoluto e emergenziale.

È filiazione remota della *leadership* carismatica la vocazione pacificatrice e unificante che la politica scopre in qualche caso, una volta archiviata la contesa elettorale. Inventata a suo tempo da De Gaulle, ha provato ad aggiornare la retorica del *rassemblement* Nicolas Sarkozy. Scelto, dopo la sua elezione, un ministro tra le file del fronte avverso, ha chiamato a raccolta le intelligenze d'oltralpe istituendo una *Commission sur la libération de la croissance française* rigorosamente non *partisan*. Presieduta da un socialista, scavalcando ogni differenza politica (con qualche robusta preclusione a sinistra), la commissione si è avvalsa di un assortito gruppo d'imprenditori, studiosi, *grand commis* pubblici, perfino di qualche esperto straniero, per rassicurare i cittadini con una diagnosi spoliticizzata e autorevole sullo stato della società francese. È una mossa abbozzata anche, ben più timidamente, alle elezioni britanniche del 2010, da Nick Clegg, leader del Partito liberale, invocando, almeno su alcuni temi, scelte condivise da tutti i partiti.

A corto d'argomenti più pregiati, e per evitare quelli più scomodi, i chierici della politica gettano insomma discredito sulla politica ufficiale e celebrano riti di riconciliazione coi profani – e di presa di distanza dal proprio mondo – inoculando nel pubblico dosi controllate di antipolitica. Con l'effetto di delineare il profilo di una democrazia spoliticizzata, consegnata alle competenze di tecnici, alle genuine virtù della società civile e, in cima a tutto, all'investitura diretta da parte dal popolo sovrano del proprio leader, va da sé depurato del suo *imprinting* partitico.

Populismo antipolitico

Se la denigrazione e i registri antipolitici sono divenuti luogo comune nella messa in scena della politica ufficiale, a maggior ragione lo sono per i suoi concorrenti. Tra i quali la novità più inquietante è per la prima volta apparsa lì dove era meno attesa. Per tradizione la vita politica ha accenti più sobri in Scandinavia che non nell'Europa meridionale. Ciò malgrado, è proprio da quelle parti che ha visto la luce una nuova famiglia di partiti, che, denunciando a gran voce inadeguatezza e immoralità della

politica convenzionale, e l'esosità fiscale dello Stato sociale, hanno gettato lo scompiglio nel paesaggio politico di fine millennio.

Manifestatosi per la prima volta nel 1972 in Danimarca, il fenomeno ha contagiato l'Europa di mezzo e quella meridionale. In Scandinavia sono sorti nuovi partiti, altrove si sono riciclati partiti d'impronta fascista come il Front National in Francia e il Vlaams Blok (oggi Vlaams Belang) in Belgio. Qualche ascendenza fascista vanta anche il British National Party, mentre in Austria e in Svizzera il riciclaggio ha interessato due piccoli partiti moderati. Quanto all'Italia, il primo a comparire è stato un partito di difesa regionalista come la Lega, finché il collasso della Democrazia cristiana non ha consentito a Berlusconi di confezionare un'esplosiva mistura di provocazione antipolitica, proclami neoliberali, conservatorismo culturale e seduzione mediatica, amalgamata dall'accesso inaspettatamente rapido al governo del paese. Alle elezioni del 2010 un partito appartenente a questa stessa famiglia è infine entrato anche al parlamento svedese.⁴⁰⁴

È mobilitando il risentimento antifiscale e anti-*welfare* di alcune fasce di classe media che i nuovi partiti scandinavi avevano fatto la loro comparsa, denunciando al contempo la condotta della politica ufficiale. Mantenendo quest'ultima come fondamentale bersaglio – la «Roma ladrona» della Lega Nord, la *bande des quatre* del Front National – tali partiti hanno via via suscitato nuovi temi democraticamente indigesti. Da quello originario del fisco, la loro attenzione si è focalizzata negli anni ottanta sulle trasformazioni dell'economia e sull'immigrazione. La protezione dei lavoratori autoctoni contro gli immigrati, la sicurezza contro la criminalità, la tutela dell'identità culturale contro le minacce di omologazione, si sono pertanto proficuamente incrociate alla polemica contro le oligarchie della politica ufficiale, contro i parassitismi burocratici, sindacali e partitici, contro l'Unione europea, burocratica, dispendiosa e troppo cosmopolita, in qualche caso mettendo perfino in discussione l'unità nazionale, e contro le insidie della globalizzazione.

Per classificare queste formazioni politiche, la cui comparsa ha destabilizzato gli schieramenti partitici europei che s'erano rappresi intorno agli anni venti,⁴⁰⁵ si è parlato talora di destra «radicale»: né liberale, dunque, né conservatrice, ma neanche fascista.⁴⁰⁶ Più spesso si è tuttavia preferito rispolverare la vecchia, e consunta, etichetta di populismo, in ragione della retorica del popolo che i partiti in questione condividono. Da un lato c'è il popolo, virtuoso, saggio, operoso, dall'altra stanno i suoi nemici, che ne insidiano il sudato benessere, l'identità,

l'avvenire.

Coniata per classificare fenomeni ben diversi da quelli attuali, l'etichetta di populismo è tuttavia mal posta e presenta qualche inconveniente non secondario.⁴⁰⁷ È un'etichetta malposta perché tutt'altra cosa erano i populismi classici, a cominciare dalla loro idea di popolo. Quello del populismo russo, della tradizione americana e dei populismi fioriti in America Latina fin dagli anni venti e nei paesi ex coloniali dopo gli anni cinquanta era il popolo delle classi popolari. Non saranno sempre le medesime classi: in Russia erano i contadini, in America gli agricoltori e le fasce più deboli delle classi medie del Midwest e del Sud, nei populismi sudamericani e terzomondisti, come il peronismo o il nasserismo, erano le masse povere, contadine o urbane che fossero. Tuttavia, sempre di classi popolari si trattava, per le quali i populisti rivendicavano – o cui offrivano, quand'erano al potere – concrete, ancorché approssimative, misure redistributive.⁴⁰⁸ Tutt'altra cosa è il popolo degli pseudo-populisti odierni, in nome del quale essi rivendicano politiche non d'inclusione, bensì di esclusione e di conferma delle sicurezze – per quanto modeste – acquisite in passato contro il rischio di perderle.

Stando a una diagnosi ricorrente, sarebbero i *modernisation losers* a offrire il terreno elettorale più fertile alle destre di nuova generazione. Gli elettori più penalizzati dai cambiamenti socio-economici in atto, o che più si sentono a rischio, sarebbero i più propensi ad accogliere l'offerta protettiva e le torbide ipotesi di rivalsa di tali partiti.⁴⁰⁹ Secondo altre analisi gli elettori di nuova destra proverrebbero invece dai ceti medi indipendenti e dai settori più avvantaggiati del lavoro dipendente: chi lavora nelle imprese tecnologicamente più avanzate e a più elevata produttività. Ritenendosi immuni dai rischi della globalizzazione, costoro sarebbero pronti a rinunciare a ogni tutela statale, partitica, sindacale e a qualche servizio del *welfare*.⁴¹⁰

I dati più affidabili ci dicono che tra gli elettori dei partiti pseudo-populisti sono sovrarappresentati gli uomini, i giovani, gli anziani, i lavoratori autonomi e manuali, i disoccupati, che il tasso di partecipazione religiosa è più basso della media e che basso è pure il livello medio di istruzione.⁴¹¹ Nulla autorizza invece a concludere che i partiti in questione profittino di consistenti emorragie elettorali a spese dei partiti di sinistra. L'ipotesi più ragionevole è che si sia radicalizzata una quota degli elettori dei partiti di destra tradizionali, che hanno sempre raccolto larghi consensi pure tra i ceti medi e quelli popolari.⁴¹² Talora

integrati da alcuni segmenti del mondo del lavoro – perché mai non provarsi a profittare delle difficoltà dei partiti di sinistra? – i ceti medi indipendenti sono del resto il *target* preferito dei cosiddetti populistici. Mezzo secolo fa questo era stato in Scandinavia il pubblico dei partiti del progresso e così è tuttora dappertutto, pur con qualche variazione.

È un'ipotesi confermata dai successi che in America ha mietuto il *Tea Party*. Ovunque campeggia la polemica antipolitica, ma ovunque soprattutto i ceti medi sono inquieti e gli imprenditori politici che vogliono sfruttare tale inquietudine utilizzano i repertori che offre loro il mercato in cui operano. In America la protesta fiscale si sposa al fondamentalismo religioso. In Europa esplode l'avversione per gli immigrati. A ricongiungere le paure di ambedue le sponde dell'Oceano provvede la concorrenza dei paesi emergenti.

Negli anni venti i ceti medi si convinsero che il nemico fossero le classi lavoratrici. Oggi i nemici sono altri. Nel dopoguerra i ceti medi furono stabilizzati sociologicamente e assicurati politicamente grazie alle politiche di pieno impiego e alle opportunità occupazionali e alle protezioni offerte dal *welfare*. Fu una straordinaria operazione d'ingegneria sociale e politica, come lo è, sebbene di segno opposto, il ridimensionamento del *welfare* promosso dalle politiche neoliberali, che destabilizza e rende insicure le sue vittime. Che poi qualcuno ovviamente mobilita.

Se le cose stanno in questo modo, l'impiego del concetto di populismo è quanto mai discutibile. Quant'è infatti appropriato classificare allo stesso modo una sindrome infantile della democrazia come i populismi sudamericani – approssimativi nella procedura, ma democratici nella sostanza – a una sua sindrome senile, fatta di partiti che hanno tutt'altri tratti e obiettivi? Che parlare di populismo, magari con tono di sufficienza, non produca solo effetti di confusione, lasciandosi fuorviare dall'appello al popolo, che in democrazia è quanto di più ovvio si possa immaginare?

Il non raro accostamento sotto la medesima etichetta di populismo delle nuove destre estreme, e di chiunque dia prova di attenzione per i problemi delle classi popolari e proponga politiche redistributive in loro favore, in verità insospettisce, come insospettisce l'applicazione dell'etichetta di antipolitica a chiunque assuma posizioni eterodosse, che mettono al centro la moralità della politica.⁴¹³ Perché mai, c'è da chiedersi insomma, si fa di tutt'erba un fascio banalizzando il razzismo,

l'intolleranza, il nazionalismo d'accatto che le destre pseudo-populiste predicano, in pari tempo concedendo loro la rappresentanza delle classi popolari, che esse ovviamente non rifiutano? Il rischio è quello di opporre una destra che ama il popolo, quale che sia, a una sinistra che se ne allontana, e di sottovalutare lo spregio in cui, dietro il rispetto apparente delle procedure democratiche, tale destra tiene i principi qualificanti della democrazia: il pluralismo, la tolleranza e il rispetto dell'altro.⁴¹⁴

È vero, le nuove destre rispettano le regole democratiche e non sconfessano i principi loro sottesi. Solo che regole e principi sono da esse reinterpretati, svuotati o distorti, mostrando un'inquietante insofferenza verso la democrazia intesa come confronto e conciliazione tra idee, interessi e partiti diversi. In nome del popolo sovrano, quello da esse elaborato è un singolare fondamentalismo democratico che assolutizza il corpo collettivo e il leader che lo conduca. Come insegna la vicenda italiana, ove tali destre vantano una prolungata permanenza al governo, il loro è un uso della democrazia alquanto discutibile.

Ci si può assicurare osservando che i toni chiassosi e grossolani che le destre di nuova generazione adottano sono un effetto dei vincoli posti dalla politica mediatizzata. In quanto *outsiders*, esse si adeguano alla predilezione dei media per lo scontro esasperato. Ma le parole non solo non si pronunciano invano e c'è piuttosto da temere che segnalino moti più profondi, come il venir meno delle precedenti censure nei confronti dei discorsi antidemocratici. Vuoi perché il trascorrere del tempo le ha consumate, vuoi perché sono comparse sfide inedite, non adeguatamente trattate dalla politica ufficiale, tali censure sono cadute, o si sono attenuate, magari risvegliando, negli spazi lasciati liberi dalla vecchia destra estrema, oscuri umori antidemocratici, che avevano seguito a covare sotto traccia.

I partiti pseudopopulisti non promettono d'instaurare un nuovo ordine, politico o economico. Oscillano tra neoliberalismo, neostatalismo e parecchio «sciovinismo del *welfare*».⁴¹⁵ La loro promessa è semmai di restaurare un mitico ordine precedente, turbato dai misfatti dell'*establishment*. Ma, dietro il rispetto delle regole democratiche, questa forma di antipolitica subito si risolve nell'iperpolitico dilemma tra amico e nemico (interno ed esterno) caro a Carl Schmitt,⁴¹⁶ trasformando in nemico chiunque sia diverso: nemici sono così di volta in volta gli immigrati giunti dal Sud del mondo o dall'Europa orientale, l'islam, i drogati, i meridionali in Italia e i valloni in Belgio.

A confondere le carte ci si mette finanche l'impiego del linguaggio

dei diritti. Capita di udire discorsi che rivendicano il diritto alla tutela del patrimonio culturale e materiale del popolo, dei suoi valori, della sua storia, della sua fede religiosa, del suo paesaggio, della sua sicurezza – contro la criminalità d’importazione – e del suo benessere. A qualcuno parrà singolare: ma sembra sufficiente evocare diritti e rinunciare, non senza qualche strappo, alla violenza fisica, sostituendola con quella verbale, per divenire democraticamente credibili. Ma basta davvero sostituire la pretesa della superiorità razziale col diritto all’identità o alla sicurezza – magari accompagnata alla richiesta di sbrigativi provvedimenti d’espulsione – per fugare ogni timore?

È del pari da osservare la fruttuosa, e non sempre implicita, *partnership* stabilita coi partiti moderati. Gli uni dicono ciò che è indicibile per gli altri, e, vista la debolezza delle azioni di contrasto, l’indicibile si banalizza, magari depurato dei suoi eccessi più indigesti.⁴¹⁷ Accade spesso che i partiti della destra convenzionale rivedano la propria offerta politica importando temi e accenti delle nuove destre, quando non hanno concluso accordi di governo con esse. Alcune ipotesi di trattamento dell’immigrazione o della criminalità, seppur edulcorate, si sono diffuse in ampi segmenti dell’arco politico. Non senza talvolta lambire la sinistra.

Società civile

In fatto di antipolitica dall’alto qualche attenzione la merita pure la società civile. Potrà apparire bizzarro che si voglia classificarla da queste parti, se non fosse che la società civile anch’essa nutre ambizioni di rappresentanza, per quanto eterodosse, che l’hanno rapidamente trasformata. Quella che dapprincípio era unicamente una retorica, e uno spazio politico alternativo, è divenuta una protagonista della vita politica, che ad essa partecipa, anche se in forme originali.

Anche questa è una novità relativa. Nella sua attuale accezione il formicolio associativo scoperto tra Tocqueville oltreoceano e la sfera pubblica cui Jürgen Habermas aveva dedicato negli anni sessanta un affascinante e problematico affresco, ne sono gli antecedenti teorici più spesso evocati.⁴¹⁸ Infiltrata l’opinione pubblica dai media, le cui capacità critiche appaiono da tempo condizionate da interdipendenze evidenti con la politica e gli ambienti economici, l’etichetta di società civile proprio dagli anni sessanta è tornata in auge per indicare nuove forme di azione

politica dal basso, che si stavano sviluppando oltre i confini della politica ufficiale.⁴¹⁹ Sottrattasi in nome dei nuovi diritti alla sfera delle organizzazioni sindacali e religiose e della stessa militanza partitica, e postasi in contrasto coi partiti, i tavoli neocorporativi, le burocrazie del *welfare*, la società civile è pertanto divenuta uno spazio, esterno alla politica, ma politicizzato, pronto a rivendicare la conduzione democratica di talune politiche pubbliche, quelle territoriali anzitutto, tramite istituzioni decisionali decentrate.⁴²⁰ Fallito quel tentativo, la si è comunque trasformata in un nuovo attore politico virtuale, critico verso la politica ufficiale, ma nobilmente alieno da ambizioni di potere. Che la società civile non disputi il potere alla politica non è del tutto vero. Ma è vero in compenso che, se da un lato essa nutre robuste ambizioni rappresentative, dall'altro né partecipa regolarmente alle elezioni, né avanza pretese di governo.

In sede teorica il concetto vanta antiche e nobili radici: Ferguson e Locke, Hegel e Marx, da ultimo Gramsci, sono antenati illustrissimi.⁴²¹ Ma è solo dagli anni settanta che la si è riproposta nel lessico politico, intendendola come costellazione di forme associative, legittimate dalla loro spontaneità, autonomia e innovatività. Fatta oggetto di crescenti attenzioni dalla teoria e dai media, come sempre attratti dalla novità, il riconoscimento decisivo della società civile, a dispetto della sua ispirazione antipolitica, è venuto dalla politica stessa. Sicuramente è servita ad accreditarla la mobilitazione antipolitica contro i regimi comunisti dell'Europa orientale, che le è stata largamente attribuita. Superato lo sconcerto iniziale, è però soprattutto la politica che in alternativa ai partiti tradizionali ha accolto gli argomenti della società civile nel dibattito pubblico e ha legittimato le forme di auto-organizzazione dei cittadini che si sviluppavano in seno ad essa, spesso rinnovando i suoi ranghi tramite la cooptazione dei suoi militanti di maggior spicco.

La teoria e la politica hanno da allora elaborato almeno tre usi diversi della società civile, funzionali alle sue esigenze.⁴²² Nei primi anni ottanta i neoconservatori l'hanno immaginata come sfera in cui gli individui, affrancati dalla perniciosa dipendenza dal *welfare*, si ricongiungono tra loro restaurando i tradizionali vincoli familiari e religiosi. Compito della società civile era vigilare sulla trasparenza e moralità dell'azione pubblica, verificare la qualità dei pubblici servizi e incoraggiare gli utenti a comportarsi quali consumatori consapevoli.

Insoddisfatti dal mero restauro, a complemento del libero mercato e delle istituzioni tradizionali, i teorici della *Third way* e del capitale sociale hanno invece negli anni novanta concepito la società civile – il *non profit*, il volontariato, le Ong – come il luogo della fiducia, delle solidarietà, dei vincoli comunitari, attraverso il quale da un lato sollecitare lo Stato e i pubblici poteri, dall'altro produrre i servizi finora erogati dal *welfare* in maniera ritenuta inefficiente, invasiva, burocratica e dispendiosa. Paradossalmente di concerto con lo Stato, invitato a incoraggiarla, a offrirle sostegno organizzativo e finanziario e a mantenerne con discrezione la regia, la società civile è divenuta così uno strumento sia di *empowerment*, sia di responsabilizzazione della cittadinanza.

Una terza e più recente immagine ha infine promosso la società civile a protagonista di nuove forme di dialogo sociale. Essa è lo spazio sociale in cui allestire nuove arene di dibattito, dove non solo si mobilitano le riserve di competenza e civismo disponibili, ma dove si aggregano anche gli interessi più deboli, nell'intento di coinvolgerli nell'elaborazione delle scelte collettive e di ovviare alla loro debolezza. Tocca alle pubbliche autorità creare condizioni propizie ad attuare tale disegno, sia incoraggiando la partecipazione, sia adottando politiche educative e informative dedicate alle categorie più svantaggiate.

È sotto tali mutevoli forme che la società civile, in coerenza con la mitologia tocquevilliana cui tuttora s'ispira il modello democratico americano, a sua volta proposto all'intero pianeta dalla *political science*, è stata con tutti gli onori accolta nel *who's who* degli attori politicamente rilevanti. La politica, dopo averla riconosciuta, la celebra, la consulta, con essa negozia e le delega competenze di rilievo. Per parte sua la società civile conferma la sua alterità e suscita e convoglia risentimento, disagio e sollecitazioni critiche, ma si mostra anche pronta a cooperare, assumendo una collocazione di confine: quale propaggine *low cost* dello Stato, utile a erogare servizi; come variante, sempre a basso costo, del mondo imprenditoriale; in quanto opportunità occupazionale alternativa e anch'essa *low cost*; nonché come forma di politica, condotta con altri mezzi. Critica, e dotata di tutt'altro repertorio di risorse e di azioni, pure la società civile avanza pretese di rappresentare qualcosa.

Adottando una prospettiva analoga a quella dei teorici del postmaterialismo, e dando per superata l'idea di democrazia inscritta nei documenti costituzionali, Pierre Rosanvallon, pur non ignorandone i limiti, ha ravvisato nella società civile – e nel malcontento a prima vista

cronicizzato nei riguardi della politica – addirittura gli elementi di una combattiva «controdemocrazia» e di un sistema di poteri indiretti, che opera per contrasto e non propositivamente, ma prezioso per sorvegliare e arginare le classi dirigenti elettive.⁴²³ Quanto però la società civile corrisponde alla sua retorica? Benché possa giovare alla salute dei regimi democratici, è essa l'antidoto alle difficoltà di tali regimi? È immaginabile che la società civile possa rianimare le relazioni tra cittadini e politica⁴²⁴ e sia magari un dispositivo da esportare a beneficio delle nuove democrazie in costruzione?

C'è ragione di pensare che la società civile sia in primo luogo un rimedio omeopatico contro forme di conflitto più scomode. La rotazione da essa impressa all'asse del conflitto oscura quello tra ceti abbienti e classi popolari e torna utile per legittimare nuove procedure non *partisan* di *governance* e di governo, ma vorrebbe anche depotenziare la carica di protesta dei movimenti collettivi.⁴²⁵

Parecchi dubbi del pari li solleva la sua reputazione d'indipendenza e spontaneità. Esiste nella società civile una militanza volontaria e disinteressata, che aiuta i più deboli, assiste i malati terminali, si batte contro racket e mafie, tutela risparmiatori e consumatori e promuove forme innovative di consumo. C'è chi sfila per la pace e chi difende l'ambiente e il patrimonio culturale contro i progetti di grandi infrastrutture e le speculazioni urbanistiche. C'è chi generosamente soccorre le popolazioni più sfortunate del pianeta. Ma a sostegno dell'attivismo civico spontaneo ne esiste anche uno altamente professionalizzato. Gli episodi riusciti di mobilitazione della società civile si avvalgono di competenze organizzative e comunicative raffinate, spesso provenienti dal mercato politico e investite nella causa del momento. In misura non minore la società civile dipende dai media. La cui predilezione per le rivendicazioni spettacolari inevitabilmente le orienta: i diritti delle minoranze o i movimenti Nimby attraggono più *audience* che non le richieste salariali degli operai dell'industria.⁴²⁶

In terzo luogo, la società civile per definizione rifugge gli interessi egoistici e particolari, ma se l'etichetta unifica e la retorica rassicura, essa rimane un agglomerato eterogeneo, refrattario agli obiettivi unitari e ai progetti condivisi. Del resto, è sulla rinuncia a porsi quale concorrente alla pari della politica che essa fonda la sua credibilità, mentre è la sua stessa struttura che suscita effetti di segmentazione a scapito di forme più larghe di solidarietà e coinvolgimento.

Non solo. La teoria del capitale sociale, strettamente imparentata per la sua fiducia nelle associazioni a quella della società civile, ne distingue due tipi: *bridging* e *bonding*. L'uno unisce, l'altro esclude.⁴²⁷ Ebbene, la distinzione può valere anche per la società civile: l'eccessivo ossequio per le sue edificanti fattezze non deve indurre a sottovalutare il rischio che, mischiata ad altri motivi, essa si volga nel suo contrario, rivelandosi incivile, privatistica e persino tribale.⁴²⁸

Non che la società civile meriti, solo perché pronuncia discorsi antipolitici, di essere assimilata alle destre pseudo-populiste. Essa è pur sempre tutt'altra cosa. I suoi toni a volte si esasperano, il linguaggio si eccita, la protesta si fa rumorosa, ma il suo registro è pur sempre la rivendicazione di un' «altra» politica, non esclusiva, ma inclusiva, solidale, partecipativa e genuinamente democratica. Come classificare però talune forme di associazionismo religioso di marca fondamentalista o i comitati locali da ultimo sorti per difendersi dagli immigrati?⁴²⁹ E infine, una volta che la retorica della società civile abbia persuaso i cittadini dell'incapacità della politica ufficiale di trattare i loro problemi e li autorizzi al fai-da-te, chi garantisce che tale retorica non possa sposarsi coi temi delle destre pseudo-populiste? Qualche esempio di intolleranza a prima vista spontanea è già capitato di osservarlo.

9.

Classe politica

Un concetto riciclato

La democrazia aveva promesso di colmarla, o almeno di ridurla, ma la faglia tra governanti e governati sembra tornata ad allargarsi. Che si sia allargata realmente, o che questo sia solo ciò che si racconta, a sancire l'allargamento, nella teoria e nel dibattito pubblico, è la riesumazione nientemeno che dell'antico concetto di «classe politica», figlio della polemica antiparlamentare fiorita a cavallo tra XIX e xx secolo e il cui impiego era rimasto circoscritto, o quasi, all'esperienza del regime rappresentativo in Italia.

La paternità del concetto spetta notoriamente a Gaetano Mosca. Per lui la classe politica era quella «minoranza organizzata» che in ogni società si oppone alla maggioranza disorganizzata e la governa. L'ambizione moschiana era di elaborare una teoria generale della società alternativa a quella di Marx, ma la sua teoria era soprattutto fondata su un duplice pregiudizio: contro la democrazia – se a governare è sempre e comunque una minoranza, la democrazia è un inganno – e contro il regime parlamentare e i suoi vizi intrinseci.

Soffermendosi specificamente su questi ultimi, per Mosca il principio elettorale stravolgeva le gerarchie naturali della società, che erano quelle notabiliari, mentre le convenienze che suscitava sensibilizzavano all'estremo i governanti alle pretese degli interessi particolari, anzi li inducevano a suscitare essi stessi. Inoltre, il principio elettorale premiava i più abili a manipolare la pubblica opinione e, nel caso dei partiti, i ceti popolari. Nel particolare contesto italiano, era questa la ragione per cui, al di là d'ogni contrapposizione politica, stile e interessi dei governanti convergevano al punto da farne una classe a sé, distinta dal resto della società.⁴³⁰

La teoria moschiana era figlia delle peculiarità del parlamentarismo italiano: non bilanciato né da una macchina amministrativa paragonabile a quella francese, né da un *establishment* come quello inglese. Ma in realtà, tra Otto e Novecento denunce analoghe erano frequenti anche fuori

d'Italia. Le critiche al regime parlamentare e ai suoi protagonisti erano vivacissime nella Francia della Terza Repubblica, dove oscillavano tra il registro ironico e moderato della *République des camarades* di Robert de Jouvenel, le propensioni tecnocratiche della *Profession parlementaire* di André Tardieu e l'antiparlamentarismo monarchico e autoritario di Charles Maurras, il quale nell'*entre-deux guerres* ripropose il dilemma tra *pays réel* e *pays légal* coniato al tempo della Monarchia di luglio.⁴³¹ La situazione tedesca non era troppo diversa. Un vigoroso sentimento antiparlamentare allignava anche in Germania, esplodendo dopo la prima guerra mondiale, allorché si volgerà contro i partiti di massa e il nuovo regime democratico. Ad accumulare argomenti contro i partiti aveva provveduto Robert Michels, enunciando nell'anteguerra la «legge di ferro delle oligarchie», per la quale rivendicava, onde nobilitarla teoricamente, una stretta parentela col pensiero di Mosca.⁴³² Esponente di gran spicco dell'antiparlamentarismo tedesco sarebbe stato Carl Schmitt, il quale negli anni di Weimar lo incrocerà con l'antipartitismo, imputando ai partiti, non senza citare il libro di Michels, il declino delle pregiate, ma immaginarie, consuetudini discorsive del parlamentarismo liberale.⁴³³

In tutt'altro contesto, quello americano degli anni quaranta del Novecento, a sollevare la questione degli interessi condivisi degli addetti professionali alla politica, sarà Schumpeter, denunciando al contempo l'ipoteca che l'aspirazione a essere eletti – o rieletti – accenderebbe sulle decisioni dei governanti. Solo che le riserve verso il regime rappresentativo inducevano Schumpeter ad avanzare unicamente proposte di bilanciamento del principio elettorale, ben diverse dalle propensioni autoritarie dell'antiparlamentarismo europeo.

A democrazia restaurata, il tema si riproporrà concentrandosi sui partiti. Dopo una pausa invero breve, nell'Italia degli anni cinquanta sarà un autorevole giurista e commentatore politico, Giuseppe Maranini, a esumare il tema della classe politica, coniando un fortunato neologismo, quello di «partitocrazia»,⁴³⁴ ricco di assonanze col dibattito pubblico francese al momento del transito dalla Quarta alla Quinta Repubblica.⁴³⁵ Non molto dopo la polemica contro i partiti riapparirà anche nella Repubblica federale tedesca.⁴³⁶

Un incisivo sviluppo della polemica contro il personale elettivo e i partiti, contrassegnerà infine oltreoceano l'influentissima prospettiva teorica della *rational choice*, che, oltre a prendersela con l'intervento statale, ha tacciato il personale elettivo di colpe piuttosto gravi: incapaci di

resistere alle pretese degli interessi, gli eletti soffrirebbero d'incoercibile attrazione per le pratiche di *pork-barrel* e di *log-rolling*, cioè di scambio di favori, con alti rischi di corruzione. Il punto di contatto tra quest'analisi e la polemica antiparlamentare *d'antan* sta nel ritenere simili difetti ineliminabili, ma sulla scia di Schumpeter, la terapia raccomandata sarà solo di prescrivere il contenimento – rigoroso – della politica elettiva.⁴³⁷

Quelle avanzate dal tradizionale antiparlamentarismo di destra – ma non mancava neppure un antiparlamentarismo di sinistra, anarchico e socialista – erano per lo più ricette autoritarie. La critica tardonovecentesca oscillerà invece tra le ipotesi di democrazia diretta, a livello territoriale ed economico, avanzate dalle nuove sinistre, e le più persistenti e ascoltate proposte di riduzione del ruolo delle assemblee elettive a beneficio del potere esecutivo⁴³⁸ e di potenziamento delle competenze dei tecnici e delle autorità indipendenti.

Malgrado la rappresentazione della politica come sfera dominata dalle convenienze dei suoi addetti sia tutt'altro che recente e circoscritta all'Italia, l'espressione classe politica è rimasta per lungo tempo un'esclusiva, o quasi, di Mosca e, anzi, del Mosca in italiano. Nella traduzione americana del suo testo fondamentale si era preferita l'espressione *ruling class*,⁴³⁹ senza che ciò impedisse alla sua teoria di riscuotere parecchio ascolto e di alimentare nella *political science* una robustissima corrente elitista.⁴⁴⁰ Ha avuto più fortuna semmai il concetto di élite, messo definitivamente in circolo nelle scienze sociali da un autore dal respiro ben più internazionale di Mosca, come Vilfredo Pareto,⁴⁴¹ distinguendo fra diversi tipi di élite, ovvero tra classe eletta «di governo» e «non di governo». Per un termine tanto generico le specificazioni saranno dunque frequenti.⁴⁴² Per descrivere e denunciare il complesso militar-industriale che reggeva oltreoceano il regime democratico Charles W. Mills parlerà di *power elite*⁴⁴³ e pure la formula *political elite* avrà qualche successo.⁴⁴⁴ Il solo ad attenersi a una traduzione letterale dell'espressione moschiana sarà Raymond Aron,⁴⁴⁵ ma in genere sia l'espressione, sia il concetto di classe politica, saranno accantonati.

Oltre al termine élite, formulazioni come *leadership*, o come classe dirigente, parranno a lungo più appropriate. Si può supporre che le scienze sociali abbiano preferito non segnalare troppo nettamente quanti rivestono i ruoli rappresentativi e di governo rispetto al resto delle classi dirigenti, vuoi perché la democrazia si aspetta che simili ruoli siano ricoperti in via transitoria ed è simbolicamente sconveniente disattendere l'attesa, vuoi

perché nei regimi democratici le dirigenze politiche hanno di solito, pur con consistenti restrizioni, una conformazione pluralistica e sociologicamente eterogenea.⁴⁴⁶ A maggior ragione, il concetto di classe politica era estraneo alla sociologia di impronta marxista.

Come non ritenere pertanto significativi i riconoscimenti tributati dai primi anni novanta al concetto di classe politica, fedelmente traducendolo anche in altre lingue? Nulla la condizione attuale dei regimi democratici ha a che vedere con quella descritta da Mosca. Eppure comunemente si parla di *politische Klasse*, di *classe politique*, di *clase política*, di *political class*.⁴⁴⁷ Forse solo per distinguersi, o in omaggio alla sua passione per il melodramma, il dibattito pubblico italiano ha da ultimo preferito l'ancor più polemico termine, avanzato da un brillante contributo giornalistico, di «casta».⁴⁴⁸

Ciò che tocca nondimeno domandarsi è se non sia l'atmosfera antipolitica che attualmente si respira che ha favorito il risveglio, del resto ciclico, della mai sopita polemica contro i regimi rappresentativo-democratici, eccitando il malcontento dei governati,⁴⁴⁹ oppure se atteggiamenti e condotta dei governanti siano cambiati al punto da giustificare la loro rappresentazione quale gruppo sociale a sé, moralmente mediocre e beneficiario d'iniqui privilegi.

Una promessa non mantenuta

In linea di principio in democrazia cittadini possono tutti aspirare a governare. Ogni diseguaglianza rigida e precostituita è esclusa e governanti e governati sono intercambiabili. Nei fatti è la stessa natura del popolo a rendere la promessa irrealizzabile. Sarà pure sovrano, ma il popolo è troppo numeroso, pluralistico e incompetente per consentirgli non solo di governare, ma anche di avvicinarsi troppo a chi governa. Proprio per questo, si è detto, fu inventata la rappresentanza politica, imponendole il difficile esercizio di rappresentare e non rappresentare a un tempo. Non è ovvio, ma la teoria aggira ogni obiezione spiegando che quella politica è una forma anomala di rappresentanza. Il mandato dell'elettore è giocoforza vago e, laddove un rappresentante rappresentasse alla lettera, non riuscirebbe mai a destreggiarsi tra la pluralità ed eterogeneità di richieste di cui egli e i suoi colleghi sono destinatari per conciliarle tra loro e assolvere alle proprie responsabilità di governo.⁴⁵⁰

Se non che, se la teoria può essere sensibile a una cosiffatta esigenza, più difficile è annunciarla agli elettori: quale candidato a una carica elettiva potrà mai prevalere sui suoi concorrenti senza suscitare alcuna attesa, senza assumere impegni e rifiutando qualsiasi mandato? Più realistica, la dottrina americana della rappresentanza, quella di Madison, riconosce apertamente il pluralismo delle fazioni e i loro condizionamenti, ma invita rappresentanti e rappresentati a non esagerare in pretese particolaristiche, contando che in una repubblica di ampie dimensioni si sarebbero sì moltiplicate, ma anche disperse e bilanciate, per decantarsi infine nelle istituzioni rappresentative.⁴⁵¹

Chi comunque sembra aver trovato il rimedio più efficace contro le pressioni pluralistiche dei governati e le contraddizioni intrinseche della rappresentanza è la pratica stessa. Non si tratta neanche di un rimedio, ma di un meccanismo sociale piuttosto noto. Essendo un'attività impegnativa, la quale richiede competenze *ad hoc*, un addestramento – e un adattamento – prolungato e un impegno a tempo pieno, la politica e la lotta politica circoscrivono un «campo», per usare la terminologia di Bourdieu, a sé stante, una sfera di relazioni differenziata non diversamente da quanto accade ad altri campi della vita associata: quello religioso, quello artistico, quello giuridico, quello accademico, il mondo imprenditoriale e via di seguito.⁴⁵² Sviluppatisi progressivamente, in seguito all'introduzione del principio elettorale, il campo politico elabora linguaggi, consuetudini, norme, valori, discorsi specifici, così come specifici sono frequentazioni, conflitti, solidarietà, che si costituiscono fra i suoi addetti, estranei e spesso incomprensibili a chi li osserva dall'esterno.⁴⁵³

A coronare l'autonomia del campo politico provvedono gli interessi che i suoi addetti condividono. Per usare le parole di Schumpeter, «nelle democrazie moderne la politica è per forza di cose una carriera» e ciò «implica a sua volta il riconoscimento di un interesse professionale distinto nell'uomo politico e di un particolare interesse di gruppo nella professione politica in quanto tale».⁴⁵⁴ Va da sé che tale interesse condiziona la condotta del personale politico: stando alla rappresentazione schumpeteriana, non v'è azione politica e amministrativa che non sia un sottoprodotto dei suoi calcoli di convenienza.⁴⁵⁵

In realtà, quel che Schumpeter definisce l'«interesse professionale distinto» degli addetti alla politica merita qualche precisazione. Oltre al mestiere che tutti svolgono, a ravvicinarli sono i benefici che gli sono connessi, i quali – per limitarci a quelli leciti – specie una volta che siano

state introdotte le indennità di carica e il finanziamento pubblico della politica, sono legittimamente divenuti piuttosto consistenti. Ancor di più un effetto di ravvicinamento lo sortisce la posta che i politici si contendono – che è fatta di potere, visibilità, prestigio – nonché, per non eccedere in pessimismo, le gratificazioni morali offerte dall'impegno spesso «disinteressato» al servizio di una causa. Infine, l'armamentario di mezzi che i politici utilizzano è anch'esso convergente.⁴⁵⁶ Se non che, se su simili basi la comune professione consente talora solidarietà sorprendentemente omertose,⁴⁵⁷ l'autonomia del campo politico non cancella né le sue stratificazioni interne e neppure le differenze che lo dividono: affiliazioni politiche, cause, interessi rappresentati e i molteplici stili e linguaggi con cui i politici comunicano con l'esterno.

Quali che ne siano i moventi, l'autonomia del campo politico appare sovente un vizio grave e un motivo di scandalo per la democrazia, il cui stesso nome evoca tutt'altri principi, che in molti, tra cui gli stessi politici, trovano conveniente sollevare. Ne consegue che tale autonomia sia perennemente disputata e negoziata. Gli addetti alla politica devono senza posa legittimarla e consolidarla, con gli strumenti di cui dispongono, che sono anzitutto i simboli e i riti con cui segnalano la propria specificità: i palazzi del potere, le cerimonie ufficiali, gli attributi di rango. Altri dispositivi di autodifesa sono le regole elettorali e istituzionali e le macchine di partito. L'innovazione più recente è il trasferimento della destinazione del mandato rappresentativo. Mandatario principale non è più il parlamento, ma l'esecutivo, anzi il suo capo. È, questa, la cosiddetta presidenzializzazione dei regimi parlamentari, frutto anch'essa di dispute accanite – entro il campo politico e tra esso e altre sfere della società – volte a rendere i governanti più liberi dai condizionamenti elettorali e magari più sensibili ad altri.

Contrastata nel nome della democrazia, dopo tutto coniato a questo scopo, l'autonomia della politica lo è in misura non minore in nome dell'efficienza e della moralità, di nuovo dall'esterno, ma anche all'interno del campo politico. Lo si è visto parlando di antipolitica: è la stessa concorrenza elettorale – ma non solo quella – che offre ai professionisti della politica motivo di rifiutare pubblicamente, e sdegnosamente, vizi e costrizioni del campo politico e di simulare in vario modo fratellanza col cittadino comune, accusando – lo si è visto nel precedente capitolo – la politica d'inadeguatezza, autoreferenzialità e corruzione. Così vistosamente si pubblicizzano anche campagne di reclutamento di nuovo

personale politico. Anzi, al rimorchio delle tante retoriche antipolitiche, l'apertura del campo politico è una causa venuta di gran moda tra i suoi addetti, che pure seguitano con cura non minore a presidiarne i confini.

Come sempre capita, anche in politica quanti sono già «radicati» amministrano accortamente gli ingressi degli «estranei»,⁴⁵⁸ magari alla luce della loro lealtà potenziale, che è anche criterio privilegiato di promozione interna. Quanto agli esterni che sfidano i radicati, essi si dividono in almeno due categorie della politica: i cittadini comuni, spesso incompetenti e disinformati, e i cittadini, per così dire, non comuni, dotati di risorse di potere apprezzabili e le cui incursioni contro il campo politico sono molto temute e in vario modo contrastate, talora anche mediante la cooptazione.

Oltre a essere conteso, il grado di differenziazione del campo politico rispetto alle altre sfere della vita associata è quindi in continuo movimento,⁴⁵⁹ così come mutevoli, e da indagare caso per caso, sono stratificazioni, gerarchie, coesione, equilibri e divisioni al suo interno. Essi variano al variare delle tecnologie politiche disponibili e delle rappresentazioni della politica, del contesto entro cui il campo politico è situato, nonché delle lotte di potere interne ad esso e da quelle con altri campi. Senza dimenticare che il mercato cui gli attori politici si rivolgono – quello degli elettori – è altamente differenziato ed è motivo anch'esso di differenziazioni nel campo politico. Niente di tutto questo però ne avvalora definitivamente la rappresentazione come classe sociale a sé stante. Il concetto di classe politica è una semplificazione polemica, la cui riscoperta conferma soprattutto la stagione di sofferenza che i regimi democratici stanno attraversando.

D'altra parte, effetto sociologico, necessità e risorsa a un tempo, l'autonomia del campo politico serve più d'ogni prescrizione della teoria – e d'ogni dispositivo istituzionale – a mettere qualche distanza, seppur problematica, tra governanti e governati. Ovviamente, le tensioni con il principio democratico permangono. Ma per intanto la pratica ha elaborato qualche ulteriore rimedio: così come da lungo tempo ha costituito l'autonomia del campo politico, così ne previene la critica e corre ai ripari dando sostanza a tratti del mandato rappresentativo che la stessa teoria ritiene essenziale e cioè la fiducia dei rappresentati nei rappresentanti.⁴⁶⁰

Tra fiducia e corruzione

Nel mondo reale, è già capitato di dirlo, è il rappresentante a costituire il rappresentato. Ma tale costituzione nel mondo reale non meno che nella teoria implica una dose di fiducia, che, per quanto i governati siano incompetenti e disinteressati, ha bisogno di essere coltivata e di continuo confermata, anche perché è l'antidoto più riuscito alle critiche sollevate dall'autonomia della politica. Quest'ultima è tanto più sopportabile e si giustifica, quanto più i governati si riconoscono nei governanti e confidano nel loro operato. Ovvero dipende anche dai pgni fiduciari che i secondi offrono ai primi. Gli elettori non saranno tutti egualmente consapevoli, ma lo sono abbastanza perché ai candidati e agli eletti convenga stabilire con essi un qualche rapporto di fiducia, seppur in forme molto diverse.

Nei regimi censitari, freschi della memoria della società d'antico regime, l'identificazione tra i notabili e i loro elettori si fondava sul capitale personale di autorità sociale e di prestigio di cui i primi erano dotati e sulle attese di protezione, e generosità, che suscitavano, ancor più che sulle protezioni effettivamente accordate. L'elettore sapeva che, alla bisogna, il notevole avrebbe speso a suo vantaggio la propria influenza, le sue reti di relazioni e persino il proprio patrimonio privato.⁴⁶¹

Storicamente, quel mix di paternalismo, protezione, solidarietà e amicizia personali che va sotto il nome di clientelismo è stato messo storicamente in discussione dai processi di accentramento tipici della moderna statualità. Squalificandoli come scambio di favori e forma distorta di distribuzione delle risorse, le élite nazionali hanno opposto ai reticoli clientelari il potere legale-razionale delle burocrazie impersonali «weberiane». In realtà i reticoli clientelari, oltre a essersi frequentemente avvantaggiati dall'opportunità per i notabili di accedere alle cariche elettive e alle risorse statali – vedendone confermato il proprio prestigio –, sono stati spesso salvaguardati dalle stesse élite nazionali. Quando non disponevano delle risorse, amministrative in primo luogo, necessarie a sradicare il notabilato, o quando ritenevano conveniente non farlo, esse hanno preferito utilizzarlo quale strumento di governo e come arma politica.⁴⁶²

La formula alternativa alla fiducia notabiliare è stata invece predisposta dai partiti. Il partito di massa rinnovava la rappresentanza ponendosi esso quale rappresentante collettivo degli elettori. Detto

altrimenti, mandatario del rapporto di rappresentanza era il partito anziché il singolo eletto. Quanto alla fiducia tra rappresentati e rappresentanti, non solo essa si estendeva alle dirigenze del partito, ma era suscitata tramite la comune appartenenza alla medesima cerchia politica e associativa. Condividendo la stessa causa e per essa militando fianco a fianco – l'appellativo di «compagno» nei partiti socialisti era il segno di tale condizione – s'intendeva stabilire un rapporto paritario, confermato simbolicamente tramite la rappresentanza cosiddetta «descrittiva»:⁴⁶³ eletti e dirigenti erano almeno in parte reclutati entro i gruppi sociali che il partito intendeva rappresentare.

Per quanto professionalizzati essi fossero, dirigenti di partito ed eletti erano del pari invitati a condividere esperienze, bisogni, stili di vita dei propri rappresentati. Quanto tale condivisione fosse apparente e quanto reale è difficile dirlo. La rappresentanza descrittiva si riduceva man mano che ci si approssimava ai vertici del partito, che pur tuttavia tenevano a sottolinearla. Già ai primi del xx secolo, Michels, che verso il concetto di rappresentanza nutriva qualche insofferenza, aveva denunciato come eletti e dirigenti d'estrazione operaia tendessero a imborghesirsi e come la carriera politica sociologicamente li allontanasse dal loro *milieu* di provenienza, tanto in termini di stili di vita, quanto nella rappresentanza degli interessi. Michels, in particolare, non riusciva né a tollerare i condizionamenti operati dal campo politico su chi entrava a farne parte, né a intendere come la stessa vita politica fosse un possente dispositivo di ravvicinamento per il personale politico, prezioso per scongiurare – Weber l'aveva invece inteso benissimo – conflitti distruttivi.⁴⁶⁴ È dunque per prevenire simili critiche che i partiti popolari – e non solo quelli – non demorderanno dalla loro attenzione alla rappresentanza descrittiva. Non che l'imborghesimento dei governanti fosse escluso, ma le immagini che essi fornivano di sé erano sempre accuratamente controllate: esistevano soglie di esibizione che essi si guardavano bene dal superare.

Il modello di fiducia notabiliare e quello partitico non sono ovviamente né esclusivi tra loro, né esclusivi d'ogni altro. Insieme alle burocrazie «weberiane», anche i partiti di massa si sono adattati a convivere con forme notabiliari e clientelari di fiducia e non di rado le hanno strumentalizzate e favorite. In ogni caso, forse perché è venuta meno l'azione censoria che i partiti svolgevano, o perché i partiti non sono più riusciti a esercitarla, o forse ancora perché i media hanno concorso a ridisegnare a loro uso il profilo dei professionisti della politica, la

situazione si è da ultimo complicata, complicando a un tempo i meccanismi tramite i quali s'istituiscono i vincoli fiduciari tra governanti e governati. Il racconto del malessere lascerebbe pensare che tali vincoli siano stati cancellati e il ritorno in circolo del concetto di classe politica potrebbe confermarlo. Ciò malgrado, i governanti, pur in modi diversi, seguitano tuttora a richiedere, e ottenere, fiducia dai governati, per prima cosa rinnovando la rappresentanza descrittiva.

Nel campo politico ci si è preoccupati ad esempio della presenza femminile e sono state introdotte misure utili a favorirla.⁴⁶⁵ In alcuni paesi si è sollevato il problema della rappresentanza delle minoranze linguistiche o etniche. Notevole è anche l'attenzione che la politica presta al ringiovanimento dei suoi ranghi. A essere trascurata in compenso è quella forma di rappresentanza descrittiva, che era propria dei partiti di massa, a beneficio delle classi inferiori.⁴⁶⁶ Anche nei partiti popolari, una volta disattivato quel fondamentale canale di reclutamento e mobilità verticale che erano i loro apparati, dove i quadri erano selezionati e addestrati, se il caso rimediando a eventuali deficit d'istruzione, tale forma di rappresentanza è stata considerevolmente ridotta.

È verosimile anche che le dirigenze politiche si siano persuase del venir meno dei motivi che un tempo consigliavano di allargare il proprio bacino di reclutamento. Esauritesi le ragioni del conflitto sociale, perché mai eleggere in parlamento figure tratte dalle classi popolari?⁴⁶⁷ Meglio valorizzare altre doti. Nelle assemblee elettive si osserva dunque la sostituzione della rappresenta descrittiva con quella «sostanziale»,⁴⁶⁸ che preferisce candidati che si accreditano per la loro capacità di trattare i problemi del governo, testimoniata dalle loro competenze e dai loro *curricula* professionali. Da ultimo, ad esempio, hanno molto successo gli imprenditori.

Privi di solide e ramificate strutture organizzative, i partiti attuali non sono del resto più in grado di approvvigionare i candidati del capitale politico e organizzativo necessario all'elezione.⁴⁶⁹ Riservato ai dirigenti di vertice il loro capitale politico collettivo, ai candidati ordinari solitamente si concede l'utilizzo del marchio del partito, invitandoli a cavarsi d'impaccio con le risorse di visibilità sociale e i mezzi finanziari di cui privatamente dispongono, ivi incluso il sostegno di qualche *network* associativo e di qualche *lobbies*, e favorendo di conseguenza l'individualizzazione – e la deistituzionalizzazione – delle carriere politiche.

Una volta i partiti pretendevano lunghe e defatiganti trafile, dalle cariche di rango inferiore a quelle più elevate, dalla periferia verso il centro, utili a perfezionare, collaudare e accrescere la competenza del personale politico, nonché a verificarne l'affidabilità. Attualmente, una volta superata la soglia della prima elezione, i candidati fondano le loro ambizioni di ulteriore promozione sull'incremento del proprio capitale politico personale, accumulato anche grazie alla carica che occupano e, in genere, grazie alle opportunità di *constituency service* che essa offre.⁴⁷⁰

Un'altra forma di rappresentanza che la politica odierna ama coltivare è quella «simbolica»,⁴⁷¹ fondata sulle virtù della società civile, sulla notorietà mediatica, sulla visibilità sociale, sul successo professionale, nonché sulle condizioni economiche dei candidati: la messa in mostra della riuscita sociale è uno strumento molto apprezzato per suscitare identificazione e fiducia negli elettori e dunque da reinvestire nella carriera politica.

L'evoluzione dei partiti ha invece reso più remota la possibilità d'istituire rapporti di fiducia paritari, fondati su una causa condivisa. Ciò non necessariamente accade perché i politici disdegnino le cause. Di cause ne esistono ancora e pochi uomini politici sono disposti ad ammettere di far politica solo per convenienza. Ma è indubbio che le cause si siano moltiplicate, abbiano cambiato natura, mentre è anche cambiato, nel passaggio dalle associazioni – partiti inclusi – fondate sulla *membership* a quelle basate sull'*advocacy*, lo strumento organizzativo che serviva a promuoverle e renderle condivise.

Nelle nuove condizioni, anche l'impegno professionale in politica è divenuto più vulnerabile e sospetto che mai. Poco brillante in partenza,⁴⁷² la reputazione di chi vive di politica era sensibilmente migliorata grazie ai partiti di massa, ma è di nuovo tornata a declinare. Una cosa è accettare l'idea che un militante, selezionato secondo il criterio della rappresentanza descrittiva, sia remunerato per il suo impegno a pieno tempo nelle istituzioni rappresentative o nell'apparato di partito, altra cosa è considerare la politica un'attività professionale alla stregua d'ogni altra, solo retribuita a spese dello Stato, oppure autorizzare i politici a perseguire senza vincoli ambizioni di carriera e vantaggi economici. Non a caso sempre più spesso i governanti si preoccupano di accreditarsi – è da vedere con quale ascolto – come prestati alla politica solo in via provvisoria. Quel che è singolare è che non si osservi altrettanta attenzione nel dissipare l'immagine, democraticamente non meno sconveniente, di rapporti troppo

stretti tra la politica e gli ambienti economici.

Da ultimo infatti non solo le *chances* di accesso al campo politico dei ceti abbienti sembrano tornate a aumentare, ma si è pure banalizzata la contiguità tra dirigenze politiche ed *establishment* economico. Assimilati stili e tenore di vita in vigore tra i ceti abbienti, i professionisti della politica apertamente sfoggiano la propria dimestichezza con gli ambienti economici, malgrado sia in corso con essi un'accanita e complicata partita di potere. Tutto lascia pensare che l'accresciuto interesse che tali ambienti mostrano per le cariche elettive corrisponda all'intento di capitalizzare anche in questo modo i benefici ricavati dal postfordismo, dalla finanziarizzazione dell'economia e dalla globalizzazione. In ciò sono però di grande aiuto le esigenze economiche della politica mediatizzata. L'impiego dei media e dei sondaggi richiede investimenti elevati e rende il campo politico più vulnerabile ai condizionamenti di chi detiene le risorse necessarie a effettuarli.

Eppure, democraticamente parlando, la commistione tra economia e politica suscita ancora non poche perplessità e da qualche parte, politica e non, sovente le si solleva. Stando alle eleganti argomentazioni di un *liberal* americano di rango come Michael Walzer, in un regime democratico posizioni e risorse politiche ed economiche non dovrebbero essere né convertibili, né cumulabili.⁴⁷³ Alla luce delle mere regole del gioco democratico tale punto di vista è discutibile e, or non è molto, c'è chi ha tessuto perfino l'elogio del finanziamento privato delle campagne elettorali. L'abilità nel raccogliere – lecitamente – fondi privati sarebbe conferma dell'affidabilità di un candidato, va da sé anticipando la competizione a prima delle elezioni, visto che la posta decisiva non sarebbe più il voto dei cittadini, bensì le risorse finanziarie necessarie a disputarselo.⁴⁷⁴ Ciò malgrado, la pubblica opinione – o importanti segmenti di essa – come non gradisce il professionismo politico, così non è per nulla insensibile al ravvicinamento tra la politica e i ceti abbienti. Tant'è che, proprio per ridurre le possibilità di utilizzo politico di tale ravvicinamento, nei regimi democratici più educati gli attori politici stessi hanno introdotto norme di tutela contro possibili conflitti d'interesse, richiedendo persino il soccorso della teoria onde codificare una deontologia professionale del campo politico. A conti fatti, tuttavia, se qualche teorico ne ricava vantaggi professionali ed economici,⁴⁷⁵ è dubbio che ciò basti ad apportare benefici apprezzabili alla reputazione dei governanti, così come di limitata efficacia sono le norme sul conflitto di

interessi.

In questo quadro la politica corrotta è divenuta anch'essa un tema onnipresente nella competizione politica, associato alla rappresentazione dei governanti come classe sociale a sé stante. Il fenomeno è per sua natura arduo da misurare, ma l'accusa rivolta ai suoi addetti di sfruttare la politica per vantaggio personale è divenuta consueta nel discorso pubblico,⁴⁷⁶ seppur sollevando un altro paradosso meritevole di venir segnalato. Mentre le indagini d'opinione testimoniano un'astratta aspettativa di moralità, una radicata diffidenza verso la condotta degli addetti alla politica, le conseguenze sulle scelte di voto sono modeste e confermano la persistenza di un qualche legame fiduciario tra rappresentanti e rappresentati, seppur di nuovo tipo. Tranne situazioni eccezionali, gli elettori si mostrano poco reattivi persino agli episodi accertati di corruzione e agli scandali più clamorosi.⁴⁷⁷

Quando si affronta il tema della corruzione, i confini tra ciò che è lecito e ciò che non lo è sono in realtà mobili: sono anzi un altro esempio illustre di confini contesi. Ciò che è illecito attualmente, poteva essere lecito in passato. Quel che è illecito in un luogo, può non esserlo in un altro e ciò che lo è per alcuni, non lo è per tutti. Non tutto ciò che è giuridicamente sanzionato, è sanzionato dal comune sentire e finanche chi deve applicare la legge, come la magistratura – i cui rapporti con la politica sono per giunta assai mutevoli – nutre opinioni diverse su come farlo. Che tali confini siano mobili è non solo ovvio, data la difficoltà a interpretare e applicare qualsiasi regola, ma corrisponde anche alla scarsa visibilità del fenomeno e alle risorse di potere e alle complicità di cui i suoi protagonisti dispongono. La difficoltà a definire la corruzione conviene peraltro ai corruttori e ai corrotti, agli attori economici e a quelli politici, ai funzionari amministrativi, spessissimo coinvolti anch'essi, e persino a chi svolge alla luce di criteri politici azione di denuncia – forze politiche, media ecc. – i quali tutti concorrono a elaborare complesse strategie di classificazione, banalizzazione, depistaggio, riscrittura di norme e procedure e quant'altro. Come stupirsi allora se, interrogati specificamente sul punto, nella prospettiva del voto, gli elettori, pur disapprovando la corruzione, dissocino moralità e capacità di governo?

Ovvero: non solo gli elettori sono in disaccordo con se stessi, ma l'intensità della critica verso le pratiche definite giuridicamente corrotte varia sensibilmente dall'una all'altra. Talune pratiche sono ritenute inaccettabili, mentre altre sono ritenute discutibili, ma dopo tutto veniali.

Vi sono forme d'illecito che gli elettori giustificano evocando lo stato di necessità – l'esigenza di sveltire una procedura – e altre rese tollerabili dalla concorrenza elettorale. Come ogni altra opinione sulla politica, anche le attese in tema di moralità pubblica sono inoltre condizionate dalle preferenze politiche, dalla competenza degli elettori, dall'idea che essi si fanno della situazione politica – se la considerano più o meno drammatica – e dal tipo di relazioni che intrattengono col mondo politico.

La reputazione di moralità dei candidati non pare in conclusione criterio preminente nelle scelte di voto. Gli elettori dichiarano di votare considerando l'offerta politica da essi avanzata, le parole che pronunciano, gli interessi che tutelano. Da un lato cioè riconoscono che l'immoralità è diffusa e inaccettabile; dall'altro per qualcuno bisogna pur votare. Malgrado la sua impopolarità nel dibattito pubblico, la corruzione, spesso anche quand'è accertata, non provoca che reazioni circoscritte e limitati sommovimenti elettorali. Che pure questa non sia che una paradossale prova di fiducia?

Acrobazie della rappresentanza

Sostenere che la fiducia nei riguardi dei governanti sia in declino non è per nulla diverso dal denunciare la crescita del malessere nei loro confronti. L'una affermazione non è però meno dubbia dell'altra. È più credibile invece che suscitare fiducia sia divenuto per i governanti più laborioso che in passato. Non che in passato fosse facile, ma le tecniche si sono fatte più complicate. Manca un dispositivo prevalente e la politica odierna cerca fiducia mobilitando di volta in volta valori condivisi, convenienze di interessi, *appeal* mediatico, competenze tecniche, protezioni clientelari, con risultati apparentemente modesti. A rendere particolarmente scomoda la condizione dei governanti è pure l'abitudine invalsa tra i media di mettere in scena in tempo reale il loro supposto gradimento, molto discutibilmente misurato dai sondaggi.

È ben vero che le crisi politiche precipitano di rado, solo quando si rompono solidarietà e connivenze tra le classi dirigenti, che difficilmente si persuadono a scommettere sulle congiunture potenzialmente critiche per ricavarne vantaggi giocoforza incerti.⁴⁷⁸ Ma nella retorica democratica l'idea che i cittadini nutrano sfiducia per la *leadership* è a dir poco sconveniente. Suona male, ha non trascurabili effetti delegittimanti e,

com'è già capitato di notare, chiunque può strumentalizzarla a suo piacimento. Epperò, data la facilità del suo impiego, chi resisterà alla tentazione di adoperarla? Lo fa, lo si è visto, perfino la politica ufficiale.

È così da molto che la sfiducia è divenuta un'arma utilizzata per prescrivere e introdurre aggiustamenti istituzionali ispirati dal paradigma postdemocratico, il quale, oltre a ridurre i governati a clienti – o consumatori –, ha concorso a riscrivere il ruolo dei governanti. Nella stagione della *membership* e delle cerchie di riconoscimento paritarie, la missione ufficiale degli addetti alla politica era duplice: realizzare uno stato diverso del mondo, promuovendo gli interessi di cui si ergevano a portavoce, e al contempo erogare servizi pubblici a beneficio della collettività. Di contro, la politica odierna è divenuta essenzialmente conduzione aziendalistica delle pubbliche istituzioni, fatta in primo luogo di compatibilità di bilancio e servizi resi all'economica.

Coerentemente con tali sviluppi – e magari per neutralizzare le imbarazzanti implicazioni critiche del concetto di classe politica, e di altre rappresentazioni simili – è nuovamente intervenuta la teoria, scientificamente addobbando le manifestazioni più recenti dell'autonomia del campo politico con una robusta revisione del venerabile concetto di rappresentanza politica, cui ha affiancato quello di *accountability*.⁴⁷⁹

L'*accountability* non è propriamente una *new entry* teorica.⁴⁸⁰ Ma finora la parola era stata adoperata solo per segnalare l'obbligo, che spetta agli eletti, di giustificare il loro operato agli elettori. Che ciò corrisponda alla logica della rappresentanza era però talmente scontato che il concetto non era adoperato più di tanto. La teoria preferiva prescrivere attenzione alle esigenze degli elettori, ossia sottolineava la *responsiveness*,⁴⁸¹ pur subordinandola alla «responsabilità» di governare.⁴⁸² Reimportata, come la *governance*, dal linguaggio dell'impresa, che la usava per precisare i contorni del mandato conferito al *management* dagli azionisti, l'*accountability* ha cominciato a essere applicata dapprima alle pubbliche amministrazioni – tramite il *New Public Management* – ed è infine divenuta l'irrinunciabile parametro per misurare legittimità e affidabilità dei regimi democratici, riscrivendo il concetto di rappresentanza.⁴⁸³

Nel pieno rispetto del paradigma postdemocratico, e della rappresentazione del voto come giudizio, l'obiettivo dell'*accountability* è di istituire un nesso tra le *performances* trascorse dei governanti e le aspettative in essi riposte per il futuro.⁴⁸⁴ Solo a prima vista tuttavia viene riscoperto in tal modo il principio del mandato. Piuttosto, l'impiego di

questo nuovo concetto suggerisce che il vero intento è legittimare uno scambio: tra la nobilitazione concessa al giudizio successivo sull'operato dei governanti da parte dei governati e la sterilizzazione degli impulsi provenienti da questi ultimi al momento del voto.

Il mandato che un manager riceve dagli azionisti non riguarda né le tecniche produttive, né l'organizzazione del lavoro. È quello di accumulare profitti. Non diversamente, stando all'ultima metamorfosi della rappresentanza, una volta conferito un astratto mandato a governare, l'*accountability* promette un giudizio successivo su come esso è stato esercitato, indicando negli esiti elettorali un affidabile strumento di misura. La teoria non fa troppo caso al fatto che gli elettori non esprimano in realtà alcun giudizio. Le basta dire che la democrazia è questa cosa perché le apparenze siano salve e sia quindi assicurato il rilascio del prescritto certificato di buona qualità democratica.

È incontestabile che più di una ragione renda superata la rappresentanza tradizionale e solleciti un rimedio. C'è chi di ragioni ne suggerisce almeno cinque:⁴⁸⁵ la dispersione sociale, che ha colpito le grandi collettività e identità di riferimento (classi, appartenenze confessionali ecc.); il crescente pluralismo, specie culturale, e la crescente difficoltà a ricomporlo; la trasformazione dei partiti in agenzie elettorali; l'azione dei media, che dettano l'agenda politica e moltiplicano e drammatizzano i problemi; la preminenza assunta da istituzioni democraticamente eterodosse, come quelle dell'Unione europea.

A queste ragioni se ne possono aggiungere anche altre, di cui due appaiono preminenti: la prima è il moltiplicarsi, in concorrenza con la rappresentanza politica convenzionale, dei rapporti di rappresentanza e delle istituzioni di governo non fondati su alcun mandato elettorale.⁴⁸⁶ La seconda si può ridurla a una domanda: il mandato elettorale è una finzione, ma come può non esserlo ancor di più quando le consultazioni elettorali si riducono a duelli personali e poco altro?

Le regole dettate dalla teoria in fatto di *accountability* sono tutt'altro che approssimative e superficiali. Essa tiene ad esempio a prescrivere, oltre che premio o punizione, anche informazione e motivazione delle scelte.⁴⁸⁷ I cittadini vanno adeguatamente informati sulle politiche che i governanti adottano e sulle loro ragioni, onde pronunciare il loro verdetto con cognizione di causa. I governanti devono essere anche pienamente responsabili del loro operato, devono essere identificabili quali agenti da parte di coloro verso cui sono responsabili, nonché effettivamente

sanzionabili per le loro azioni e devono infine aspettarsi di essere sanzionati. Ma quanti regimi rappresentativi sono in grado di esaudire codeste condizioni?

Non casualmente attorno all'*accountability* si è in breve tempo accumulata un'affilata letteratura critica, che ha opportunamente inventariato il ricco repertorio di argomenti con cui i governanti usano accreditare le politiche e condizionare il giudizio *ex post*.⁴⁸⁸ Si considerino, ad esempio, le politiche di risanamento della spesa pubblica. Si può presentarle come inevitabili, come prive di alternative, come imposte da attori esterni. Si può sostenere che i sacrifici richiesti siano momentanei, o si può dissimularli in un mix di provvedimenti più graditi. Se ne può ancora addossare la responsabilità al malgoverno dei predecessori o alla scarsa collaborazione dell'opposizione, o dei governi locali. I governanti in carica sono anche in grado di adulterare le informazioni che forniscono al pubblico, così come, con l'aiuto dei media e dei sondaggi, possono manipolare l'immagine delle loro *performances*, senza dimenticare che manipolazioni simmetriche sono pure effettuabili dai loro concorrenti. E che dire ancora degli enormi investimenti finanziari compiuti in occasione delle campagne elettorali per condizionare il giudizio degli elettori?

Simili argomenti tuttavia non scoraggiano la teoria più di tanto. I requisiti dell'*accountability* saranno pure inapplicabili. Il potenziale di manipolazione di cui dispongono gli addetti al campo politico, e non solo loro, sarà anche enorme e non è nemmeno una novità il basso livello d'informazione del cittadino medio. Dove non arrivano gli elettori – e l'*accountability* cosiddetta verticale si rivela un'illusione –, la teoria ha già pronto il suo rimedio: che è l'*accountability* orizzontale.⁴⁸⁹ I regimi democratici sono saturi d'istituzioni non *partisan* e non elettive, pronte a controllare i governanti eletti: la magistratura, i media, la società civile. Non mancano neanche le agenzie di *democratic audit*, che certifichino l'affidabilità democratica di questo o quel regime.⁴⁹⁰ Resta da vedere se la democrazia realmente ne tragga un qualche apprezzabile sollievo.

Sul piano fattuale il pregio fondamentale riconosciuto alla rappresentanza politica era di essere, oltre che un dispositivo utile a disciplinare il pluralismo, un'occasione di ascolto reciproco tra governanti e governati. Le elezioni sono appuntamenti preziosi sia per assistere alle esibizioni dei candidati, sia perché i candidati ascoltino gli elettori. Saranno pure insufficienti, tant'è che al circuito della rappresentanza ufficiale si sono da sempre affiancate forme di rappresentanza spontanea e

non elettiva. Ma ciò forse non basta a dichiarare esaurito in via definitiva il compito della rappresentanza politica convenzionale.⁴⁹¹ La quale del resto rendeva anche altri premiati servigi.

Un primo servizio era quello di rappresentare a se stessa la collettività democratica, accreditandola di una volontà comune costituita, a partire da una condizione di pluralismo, tramite il confronto d'opinioni e interessi diversi. Non meno rilevante è stata sempre la possibilità di contarsi offerta dalle elezioni. L'opinione del maggior numero, si sa, è un espediente e non vale più di quella delle minoranze. Ma se il conforto dei numeri non rende di per sé appropriata una scelta politica, i numeri sono comunque utilissimi sul piano simbolico per confermare l'uguaglianza tra i cittadini, titolari di un eguale potere, e il vincolo che li unisce tra loro. Nessun numero esiste da solo: per quanto ridurre gli elettori a serie numerica sia una semplificazione grossolana, politicamente discutibile e democraticamente non priva di controindicazioni, in compenso conferma l'immagine di un corpo collettivo di cui gli individui fanno parte allo stesso titolo. Viceversa, una volta sconfessato il principio numerico per privilegiare forme di rappresentanza e autorità non elettive, e una volta rappresentata – ci si consenta – la rappresentanza elettiva come mero giudizio retrospettivo, o come *accountability*, si dissolvono a un tempo l'immagine di una volontà condivisa tra i cittadini e pure quella – non meno irrealistica, ma simbolicamente non meno pregevole – secondo cui in democrazia si governa su mandato e nell'interesse dei governati.

Voto, rappresentanza politica e democrazia, almeno finora, si sono reciprocamente legittimati e sorretti.⁴⁹² Senza i numeri, e senza fondarsi su di essi, la rappresentanza torna a un remoto passato, riuscendo pur sempre a far esistere, e render presente, ciò che non esiste o non può essere presente. La rappresentanza è un istituto multiforme. Tuttavia quanto più si svaluta la rappresentanza elettiva, tanto più la democrazia diviene interazione negoziale tra i rappresentanti del pluralismo, ovvero *governance*, in cui ciascuno è legittimato a far valere al meglio le risorse di cui dispone, mentre chi più rischia di restare penalizzato sono i ceti per i quali il numero costituisce la fondamentale risorsa politica. In tal modo, l'*accountability* rientra anch'essa fra gli annunci di una forma di democrazia rinnovata, che vorrebbe revocare le regole dettate da Bobbio. Reciso il nesso simbolico tra l'operato dei governanti e le manifestazioni ufficiali della volontà popolare, cosa ne resta di quelle regole? Ma come sarà fatta, c'è da domandarsi, una democrazia che ne prescinda?

Piani alti e piani bassi

La democrazia è un armistizio

Le società europee del dopoguerra erano società industriali, o in procinto di diventarlo, politicamente rappresentate come società di classe. A seconda dei casi, le classi erano ritenute in opposizione, o disponibili a collaborare. Esse in ogni caso strutturavano la società e compito della politica era prevenirne e regolarne il conflitto. Sarà stata la memoria delle grandi lotte sociali e politiche degli anni venti, della grande crisi, della guerra stessa, insieme alla concorrenza dei regimi comunisti, e a una diversa percezione degli equilibri tra le forze in campo, ma nel secondo dopoguerra si riuscì dove si era fallito nel primo.

I protagonisti della vita collettiva – classi, partiti, sindacati, mondo imprenditoriale – addivennero a un armistizio, che prevedeva la rinuncia a prendere il sopravvento l'uno sull'altro. Non era la pace definitiva.⁴⁹³ Se le circostanze fossero cambiate, non v'era motivo per cui qualche attore non ne profittasse. Più di una volta nei decenni successivi qualcuno ci ha provato, ma per un quarto di secolo quell'armistizio ha resistito.

Due erano le sue clausole fondamentali e interdipendenti. La prima riguardava la democrazia e le sue regole. Rappresentati da partiti diversi, gruppi sociali in contrasto erano autorizzati a competere per affermare le proprie visioni del mondo, purché rinunciassero alla violenza. L'armistizio comportava altresì il riconoscimento della legittimità dell'azione collettiva organizzata da partiti e sindacati. Pur depurata della sua componente violenta, essa metteva in discussione addirittura il monopolio della forza rivendicato dallo Stato e costituiva un potenziale di disobbedienza utilizzabile nella competizione politica. La si ritenne ciò malgrado un'arma politica pienamente legittima.

La seconda clausola dell'armistizio prevedeva l'accettazione dell'economia di mercato e la compensazione, tramite lo Stato, delle disuguaglianze che si riteneva suscitasse. Un futuro superamento del mercato non era escluso. Ma non in forme violente. L'inattesa crescita economica del dopoguerra offrirà in abbondanza risorse da ridistribuire dai

ceti superiori a quelli più bassi, rafforzando perciò l'armistizio. Per concludere il quale si erano anche scritte le carte costituzionali, ricomponendo nei loro testi valori e interessi eterogenei sostenuti dai diversi attori. A metà anni cinquanta, Ralf Dahrendorf riterrà addirittura superato l'antagonismo di classe e rappresenterà il conflitto sociale come conflitto di potere, istituzionalizzato, e perciò non più rischioso.⁴⁹⁴

Benché le classi superiori non avessero abdicato al potere o alla ricchezza, avevano accettato, almeno in parte, di dividerli. Tanto implicava vincoli al diritto di proprietà, costi fiscali elevati e una più ristretta autonomia del mercato. Oltre a mediare i conflitti di lavoro, lo Stato aveva sostenuto la crescita e svolto una preziosa azione anticiclica a beneficio pure delle imprese. Alle classi popolari e a quelle intermedie furono invece assicurate opportunità occupazionali, incrementi di reddito, possibilità di consumo, servizi di *welfare*, mentre la democrazia offriva facilitazioni all'accesso alle élite politiche e amministrative.

L'armistizio non escludeva né rappresentazioni critiche della società, né intensi conflitti sociali. Ma ha retto per un quarto di secolo, finché, a fine anni settanta, la crescita s'inceppò – o ci si convinse che si era inceppata – e in molti ritennero che la fuoruscita dalla crisi dipendesse dalla revisione delle regole di funzionamento dei regimi democratici e quindi delle clausole dell'armistizio postbellico. La ricetta si dimostrerà tutt'altro che velleitaria e modesta sarà la capacità di reazione di coloro che ne saranno più danneggiati: *in primis* il mondo del lavoro.

Le condizioni delle società più evolute erano altra cosa da quelle degli anni venti. A cose fatte, la struttura delle opportunità politiche di allora – fatta di apertura e chiusura delle istituzioni, d'instabilità e stabilità degli schieramenti politici, di compattezza o meno delle élite, di disponibilità di alleati per sostenere la protesta – ⁴⁹⁵ appare poco propizia alla ribellione. In simili frangenti contano però anche parecchio le risorse culturali e simboliche e le competenze di cui dispongono gli attori, come rappresentano se stessi, come si rappresentano la situazione, qual è la legittimità di cui godono, quali armi utilizzano, a cominciare dall'azione collettiva. C'è motivo di supporre che gli attori politici più affezionati all'armistizio stipulato a metà secolo – partiti popolari e sindacati – abbiano voluto adottare una prospettiva non più parziale, e conflittuale, ma sistemica. Visto lo stato delle economie occidentali, si convinsero forse che si sarebbero unicamente potati eccessi e privilegi fuori luogo, restituendo ai governanti la loro autorevolezza e alle imprese il dinamismo

necessario a rilanciare lo sviluppo.

È così che ha preso il via un nuovo ciclo. Sempre di armistizio si tratta: la democrazia e i suoi equilibri sono sempre contrattati e contrattabili.⁴⁹⁶ Come tutti gli armistizi, anch'esso finirà, pur se non sappiamo quando, in che modo e con quali esiti. Se tuttavia nel corso del primo ciclo il mondo del lavoro era ritenuto politicamente troppo forte per rischiare la collisione, nel secondo altrettante energie sono state spese per disperderlo, per naturalizzare le disuguaglianze e per riformulare l'idea stessa di conflitto.⁴⁹⁷ Cosicché se in superficie i regimi democratici si attengono alle medesime regole, già a prima vista si scorge quanto siano cambiati e diano tutt'altri frutti.

L'armistizio postbellico presupponeva il conflitto di classe e provava a mediarlo. Nell'attuale situazione il conflitto parrebbe scomparso, insieme alle classi sociali. Non ritenendolo più una risorsa politicamente spendibile – anche nelle forme più disciplinate che aveva assunto – l'azione collettiva è stata screditata e riclassificata come spreco e motivo di disturbo. Ma parcellizzare e occultare il conflitto non basta a cancellarlo. Ne mutano semmai forme e direzione. Il conflitto verticale tra classi superiori e classi subordinate non procede più dal basso verso l'alto, ma dall'alto verso il basso. Inaspettatamente si è acceso un micidiale conflitto redistributivo all'incontrario. Il mondo imprenditoriale, i manager pubblici e privati, le professioni autonome, i ceti superiori – l'inventario è impreciso – hanno beneficiato di un'impressionante redistribuzione di risorse,⁴⁹⁸ mentre una sorda conflittualità orizzontale si registra fra le altre classi, le cui stratificazioni interne si sono complicate.

La geografia di tale conflittualità orizzontale è accidentata: i lavoratori autonomi contro quelli dipendenti, gli addetti ai settori tecnologicamente progrediti contro quelli dei settori in declino, gli occupati stabili contro i precari e i disoccupati, il settore privato contro quello pubblico, i giovani contro gli anziani, le categorie sociali più bisognose dei servizi del *welfare* contro quelle convinte di poterne fare a meno, le regioni più ricche contro quelle più povere, i nativi contro i migranti. Sono tutti conflitti insidiosi e logoranti, che oppongono chi ritiene di detenere qualche privilegio a chi non ce l'ha, chi è meno a mal partito a chi sta ancora peggio.

Pure simili divisioni sono armi per le classi superiori, che di armi ne dispongono già a iosa. Né il conflitto si restringe a queste forme. La teoria, e la politica, evocano di continuo il deplorabile stato della coesione

sociale e lo promuovono anche a tema elettorale. Ma non di rado esse dimenticano come pure la devianza, che talora assume le forme della ribellione violenta, è solo un'altra forma di conflitto.⁴⁹⁹ Lo è, a prescindere dal suo attuale preteso incremento. Cortei e scioperi di rado tracimavano: i toni potevano essere aspri, qualche violenza non era esclusa. Ma erano fenomeni ben diversi da molte odierne manifestazioni di disagio sociale – dalle automobili incendiate nelle *banlieues* francesi al vandalismo e al bullismo – frutto dell'emarginazione e del degrado, come del decadimento delle grandi agenzie di socializzazione primaria e secondaria e dell'assenza di forme di azione collettiva in grado di incanalare il dissenso.

Delegittimato lo Stato, screditati la politica e i partiti, indebolita la religione, in quanto codice morale, squalificata la scienza dall'esaurirsi del mito del progresso, sconvolto il mondo del lavoro e ridotti i sindacati ad agenzie di servizi, si fa un gran parlare di dissoluzione delle convivenze familiari. Arduo è però non attribuirle alle condizioni in cui vivono ordinariamente le famiglie, ivi compresa una parte di quelle di classe media.

Un difficile destino è toccato pure a quella che era la fondamentale agenzia di socializzazione, ossia la scuola, specie quella pubblica. Scuola e università hanno da sempre svolto un'azione di omologazione simbolica e culturale, utile a rendere la società, oltre che più istruita, anche più ordinata. Ma le restrizioni finanziarie le hanno severamente colpite. Le si è messe in concorrenza, il *New Public Management* non le ha risparmiate, le ha incitate a sottomettersi alle esigenze del mercato del lavoro, talvolta ha perfino trasformato in costo il rigore, abbattendo demagogicamente ogni meccanismo di selezione, con la promessa di ridurre le diseguaglianze di partenza dei ceti svantaggiati.⁵⁰⁰ Il risultato è che i sistemi pubblici d'istruzione sono scaduti di qualità e stentano ad assolvere alle loro antiche funzioni di socializzazione per la gran massa della popolazione. Né tanto meno sono in grado di contribuire all'inclusione, oltre che dei ceti più vulnerabili, delle nuove generazioni d'immigrati.

Ma non c'è unicamente il disagio sociale e l'insubordinazione che ne consegue. Sono continue le manifestazioni d'insubordinazione prodotte dalla vastissima, caotica, costellazione dei movimenti, dei comitati, delle associazioni, della società civile. È un'insubordinazione selettiva, prevalentemente pacifica, fondata su motivi di sofferenza parziali, solo occasionalmente risvegliatisi, e che nessuno sembra più in grado di mettere in asse intorno a disegni politici coerenti. Ciò malgrado, grazie

anche alla sua amplificazione mediatica, il fenomeno è scomodo e per nulla trascurabile, mentre non è nemmeno detto che in alcuni ambiti della società più sensibili la consapevolezza grossolana che la democrazia ha indotto nei governati del loro diritto a essere ascoltati dai governanti non possa dar luogo a forme d'insubordinazione brutali e viziose, impregnate di razzismo e d'intolleranza.

Un termine che ha da ultimo riscosso un discreto successo per riassumere l'evoluzione istituzionale occorsa ai regimi democratici, elevando il capo dell'esecutivo, quanto meno simbolicamente, a destinatario fondamentale del mandato rappresentativo, è quello di presidenzializzazione. Con accenti critici, un insigne giurista come Leopoldo Elia ha denunciato nei più recenti sviluppi della democrazia italiana un eccesso di «democrazia di investitura», ossia di delega all'esecutivo.⁵⁰¹ Se non che, se l'Italia è un caso limite, non è poi così isolata.

Un *political scientist* non meno insigne, Giovanni Sartori, ha invece coniato la formula del «direttismo»,⁵⁰² ironizzando sulla retorica che nei regimi democratici promette di restituire ai cittadini il possesso della propria sovranità espropriata dalla corporazione malfida dei politici di mestiere. A essere malpensanti si può persino avanzare il dubbio che quella che capita di osservare attualmente altro non sia che una variante edulcorata, grazie ai nuovi mezzi resi disponibili dalla tecnologia politica, della democrazia «identitaria» cara a Carl Schmitt.⁵⁰³

Il sospetto è di sicuro malizioso ed eccessivo, anche perché, malgrado i loro sforzi, i governanti non sono riusciti ancora a prendere in via definitiva il largo dai governati. Se da un lato hanno fatto quant'era in loro potere per immunizzarsi da pressioni degli interessi e sanzioni elettorali e dall'altro esibiscono distacco e sicurezza di sé, tanto non li ha messi al riparo né dalla scomoda nomea di sofferenza che li circonda, né dalla renitenza disseminata e molecolare dei governati, dalle tensioni interne al campo politico, né infine dalle insidie dell'antipolitica, che essi stessi frequentano con molto zelo. Una volta ridotta l'offerta di servizi pubblici che li legittimava, i regimi democratici sono pertanto obbligati a introdurre ulteriori aggiustamenti al loro *restyling*.

Non necessariamente simili aggiustamenti hanno carattere opportunistico. Se alcuni lo hanno, e sono diversivi adottati per distrarre l'attenzione, altri sono sorretti da impegnative riflessioni teoriche attorno alle insufficienze della democrazia. Talora i rimedi sono anche proposti

dal basso, dall'esterno della politica ufficiale, dall'opposizione, dalla società civile. La teoria spesso si rivela funzionale alla politica, ma ciò non vuol dire che si metta regolarmente al suo servizio. Sono numerosissimi i teorici che restano indipendenti e mantengono il loro spirito critico. Quanto ai rimedi, non sempre sono alternativi tra loro. La pratica dimostra come sovente siano applicati insieme e come la politica magari conti sulla loro convivenza. In linea generale, essi sono comunque riconducibili a due retoriche principali: l'una è quella della «trascendenza del collettivo», l'altra quella del «protagonismo della cittadinanza attiva». I primi insistono sulla dimensione simbolica, i secondi sono invece accompagnati da qualche dispositivo istituzionale che serve a renderli operativi e credibili. Proviamo a considerarli in successione.

La trascendenza del collettivo

Con qualche aggiornamento, dai magazzini della politica e della teoria sono stati recuperati anzitutto antichi dispositivi caduti in disuso: per cementare la vita associata si sono così riscoperte, oltre Atlantico e poi in Europa, la fede religiosa e la moralità tradizionale. Smentendo le teorie della secolarizzazione, la religione è stata nuovamente utilizzata quale riserva di valori condivisi e come pregiata cauzione di moralità.

Abbiamo già ricordato l'uso antipolitico della religione fatto da Jimmy Carter. È ancora oltreoceano che si è stabilito un solido nesso tra fondamentalismo religioso e Partito repubblicano.⁵⁰⁴ Anche in Europa, tuttavia, seppur in maniera meno vistosa, è tornata in lizza la religione. A dare un primo segnale è stata Margaret Thatcher, sempre all'avanguardia. La sua rivoluzione conservatrice aveva preso congedo dal *postwar consensus*, oltre che predicando i valori dell'individuo, richiamando in servizio l'autorità della famiglia insieme a quella della religione.⁵⁰⁵ Da allora, lentamente, il *trend* ha preso ad accentuarsi. Rinfrancate dall'uso sapiente dei media, religioni, e sette, sono riapparse sulla scena politica con inatteso vigore e con non meno inatteso – pur se non generalizzato – successo, utilizzando il proprio possente armamentario valoriale e organizzativo. Vuoi che le teorie della secolarizzazione troppo facilmente dessero per scontata la tensione tra modernità e religione,⁵⁰⁶ vuoi che quest'ultima sia stata risvegliata dal disorientamento morale proprio della contemporaneità,⁵⁰⁷ dal fallimento delle grandi narrazioni laiche, oppure

ancora che tale risveglio riguardi in special modo paesi e gruppi sociali più disagiati e più a rischio, ⁵⁰⁸ fatto sta che la politica sempre più spesso chiama in soccorso la religione. La quale a sua volta non si tira affatto indietro, magari teorizzando che regole e principi propri della democrazia – cui è vietato assolutizzarli se non vuol smentirli – sono condannati a essere fragili e bisognosi di sostegno dall'esterno.⁵⁰⁹

Le vicende italiane, complicate come sono dalla presenza del Vaticano, non fanno testo. Ma gli episodi meritevoli di menzione sono tanti. Continuo riferimento alla religione ha ad esempio fatto Tony Blair⁵¹⁰ e animatissima è stata la controversia attorno alle radici giudaico-cristiane dell'Europa allorché fu redatto il progetto di Convenzione europea.⁵¹¹ Un terzo episodio da ricordare è il tentativo di Sarkozy d'importare in Francia la rivoluzione conservatrice, definitivamente rimuovendo ogni reticenza repubblicana. Ossia, mettendo in dubbio niente meno che l'antico e sempre rispettato principio della laicità.⁵¹²

Se rendere servizio alla politica, magari non a titolo gratuito, sia compatibile o meno coi valori che le religioni professano è questione che spetta loro risolvere. Se esse offrano realmente nuovi credibili standard morali, o servano solo da superficiali collanti identitari, è anch'esso un loro problema. Com'è un problema del cosiddetto pensiero laico il decadimento della sua capacità di persuasione e d'integrazione. A far problema per un regime democratico che riconosca il pluralismo è invece la compatibilità degli interventi della religione nel dibattito pubblico. A impensierire è la curvatura totalizzante che il messaggio religioso può assumere, ultimamente imputata all'islam,⁵¹³ ma che è propria di alcune sette protestanti e talora anche delle gerarchie cattoliche. In che modo ciò si concilia con la salvaguardia di principi democratici irrinunciabili come il rispetto dell'altro e il riconoscimento del pluralismo? Non sempre dal passato s'impara.

Al medesimo sforzo di riscoprire la dimensione collettiva è da ascrivere la ricomparsa nel discorso pubblico del concetto di nazione. È facile ravvisarvi una replica alla pressione migratoria, o a qualche moto secessionista, nonché alle gravi tensioni internazionali e alla cosiddetta sfida terroristica. Il cosmopolitismo postbellico, la fondazione dell'Onu, l'avvio del processo d'integrazione europea, l'internazionalismo dei maggiori partiti, insieme alla consapevolezza dei disastri provocati dal nazionalismo, avevano offuscato quel concetto. Da qualche tempo invece il nazionalismo è tornato a circolare nel discorso pubblico ed è anche un

argomento cui la politica ricorre per rilegittimarsi agli occhi dei cittadini.⁵¹⁴

Per alcune forze politiche, quelle pseudopopuliste e non solo, il termine nazione rimpiazza quello di razza e autorizza l'utilizzo aggressivo della retorica dell'identità,⁵¹⁵ spesso rivestita della pretesa di un diritto collettivo a tutelarla. L'immigrazione costituisce senza dubbio una doppia e insidiosissima sfida. Da un lato è inevitabile che le nuove minoranze, culturali e religiose, chiedano di esser riconosciute in Occidente. Dal lato opposto, specie in assenza di appropriate politiche, materiali e simboliche, d'integrazione, peraltro difficilissime, è ovvio che tale riconoscimento incontri resistenze. Ma c'è da preoccuparsi parecchio quando la politica rinnova la sua offerta di servizi alla collettività riscoprendo la retorica nazionale, col pregiudizio organicistico che spesso l'accompagna, e magari la coniuga con quella del nemico – e del rischio e dell'emergenza –, non senza istituire un nesso tra processi migratori, condizioni di criticità dell'economia, insicurezza e perfino la minaccia terroristica.

Anziché a escogitare e adottare rimedi, simili discorsi servono allora a commercializzare politicamente misure di polizia più severe a scapito delle libertà individuali,⁵¹⁶ non senza incoraggiare la radicalizzazione a destra di una parte dell'elettorato. Impressiona in special modo come la lotta contro il terrorismo sia divenuta occasione anziché per riflettere sui suoi moventi e su come prevenirlo, per rimpiazzare il vecchio dualismo tra mondo libero e regimi comunisti con uno nuovo, tra Occidente e mondo islamico.

Ma non sono, queste, torsioni più singolari di altre. Un altro conveniente diversivo è l'impiego indiscriminato del linguaggio dei diritti. Che dire quando i diritti calpestati degli embrioni, o degli omosessuali, o delle minoranze linguistiche, o ancora dei non fumatori e via di seguito, servono a mascherare politiche restrittive della spesa pubblica o lo spregio dei governanti per le condizioni del mondo del lavoro o dei pensionati?

Torniamo al collettivo. Coi mezzi che le sono propri, nemmeno l'alta teoria si è sottratta, anch'essa certificando in vario modo l'urgenza di ritessere vincoli orizzontali, almeno simbolici, in seno alla collettività. Com'ovvio, la teoria non è mai politicamente asettica. Non lo è quando vuole ritessere legami orizzontali in maniera inclusiva, né quando vuol farlo in maniera esclusiva. È il caso, quest'ultimo, del comunitarismo. Sviluppatosi originariamente a tutela delle minoranze, all'individualismo liberale esso oppone le ragioni dell'identità, della memoria, della

tradizione e del radicamento dell'individuo in una comunità unificata da valori comuni storicamente maturati, e da un'idea condivisa di bene.⁵¹⁷

Suscettibile di utilizzi antipluralistici, al servizio del *revival* nazionale, il comunitarismo, di cui esistono anche versioni moderate, non manca tuttavia di repliche in altri contributi teorici, che in tutt'altro modo predicano gli obblighi di solidarietà e reciprocità tra i cittadini. Alla libertà negativa dei liberali il repubblicanesimo oppone la libertà positiva e una calda esortazione alla virtù civica, quantunque la definizione della libertà quale assenza di dominio da esso avanzata abbia il difetto di non preoccuparsi delle disuguaglianze e dei rapporti di dominio che s'istituiscono nelle sfere extrapolitiche, a cominciare dal mercato.⁵¹⁸ Come si possono ritenere coinvolti allo stesso titolo cittadini resi diversissimi dalla proprietà, dal reddito e dall'istruzione?

Nei dintorni del repubblicanesimo c'è pure chi vorrebbe affinare i concetti di patria e nazione, riscoprendo, sotto le forme del «patriottismo della costituzione», il nesso tra tali concetti e i valori universali solennemente accolti nei testi costituzionali della metà del secolo xx.⁵¹⁹ Ma se incitare all'impegno civile, al rispetto reciproco, alla partecipazione è opera commendevole, e se può esserlo il reperimento nella memoria collettiva di valori e narrazioni condivisi, tali prescrizioni non solo non sono esenti dal rischio di derive organiciste, ma hanno pure il limite di rinunciare a qualsiasi diagnosi dei fattori che corrodono la vita collettiva ed esasperano le disuguaglianze. Basta davvero qualche edificante esortazione civica o patriottica a suturare la faglia tra governanti e governati?

Più realistico, come si conviene loro, è l'atteggiamento della sociologia e della *political science*, che fanno largo impiego di concetti come *network* e capitale sociale, aderendo al racconto della cittadinanza attiva, ma anche provando ad applicarlo in termini d'ingegneria sociale e di politiche pubbliche. Archiviato il modello di società che si coagulava tramite classi e interessi diffusi, la politica è invitata a mettersi in caccia di legami, anche deboli, di reciprocità, di relazioni fiduciarie, di disponibilità a cooperare, nonché ad adottare misure di *policy* utili a suscitargli lì dove non esistono, oppure a rimuovere gli impedimenti che ne limitano la funzionalità, rimpiazzando in questo modo il troppo dispendioso paternalismo dello Stato sociale. Com'è già capitato di ricordare, la ricetta è apparsa così convincente che le democrazie sviluppate non solo la applicano al proprio interno, ma addirittura la esportano. Sono però – è una

domanda che ci siamo già posta – le reti locali sufficienti a contrastare i tanti motivi di stress che affliggono i regimi democratici?⁵²⁰

Il protagonismo della cittadinanza attiva

La retorica del collettivo nella versione repubblicana e la teoria del capitale sociale possono esser ritenute a buon diritto l'anello di congiunzione con la seconda grande retorica in circolo di questi tempi: quella della cittadinanza attiva. È una retorica variamente articolata anch'essa, nutrita da una lussureggiante elaborazione teorica e da interessanti sperimentazioni pratiche, che delinea un paradigma «neodemocratico», alternativo alla verticalità elitistica, modestamente temperata dalle negoziazioni della *governance*, del paradigma postdemocratico, consigliando sostanziose revisioni proprio sul versante delle procedure, essenzialmente nell'intento d'istituzionalizzare l'attivismo della società civile.

I contributi teorici riconducibili al paradigma neodemocratico sono tanto numerosi quanto eterogenei. Il tratto distintivo di tale paradigma, rispetto alle constatazioni empiriche della *political science* di cui si è fatto forte il paradigma postdemocratico, è la riscoperta della ragion pratica – o della filosofia politica normativa – la quale ambisce a rivitalizzare la democrazia tramite una teoria etica ancorata a valori non tradizionali, ma condivisi. Sono dunque John Rawls e Jürgen Habermas a offrire gli spunti teorici più riconosciuti.

Nel caso di Rawls, elemento essenziale del suo pensiero, almeno nella sua prima versione, è la proposta di un contratto sociale in piena continuità con l'esperienza del New Deal.⁵²¹ Diversamente dalla prospettiva di Kelsen, per la quale era auspicabile il compromesso in quanto principio di prudenza, declinato a partire dai rapporti di forza tra gli attori, quel che Rawls immagina è un contratto sociale eticamente fondato: quel genere di fondamento cui la filosofia analitica aveva rinunciato. Confermano l'estrazione politico-culturale del primo Rawls i due principi su cui la società giusta dovrebbe fondarsi: quello d'uguaglianza, che prevede il massimo di libertà per ciascuno, compatibilmente con un'eguale libertà per tutti, e quello di differenza, che ritiene legittime unicamente le disuguaglianze che tornino a beneficio dei più svantaggiati.

Sottoposta a infinite critiche, a cominciare dalla mancanza

d'attenzione per le tante e divergenti concezioni del bene che si contendono il campo, la proposta di Rawls è stata tacciata soprattutto di astrattezza. Ciò malgrado, nella difficile congiuntura degli anni settanta, il tentativo di stabilizzare le acquisizioni del *welfare* sottraendole agli andamenti della competizione politico-elettorale compiuto da un intellettuale saldamente radicato nel mondo accademico, ma distante dai circuiti politici, non poteva non apparire un'interessante alternativa al neoliberalismo, e al paradigma postdemocratico, benvenuta specie dalla sinistra. Non fosse che, a lungo andare, il Rawls che ha esercitato maggiore influenza è un altro Rawls: quello del *Liberalismo politico*, che si concentra sul concetto di *overlapping consensus*.⁵²²

Accettando stavolta di porre la propria teoria sul medesimo piano delle altre dottrine comprensive – o concezioni del bene – che lacerano la società pluralistica, ciò che Rawls richiede a ciascuna dottrina comprensiva è di conciliare razionalità e ragionevolezza, tolleranza e reciproco rispetto, onde stabilire una convivenza equa, stabile e pacifica, che confini motivi di divisione nella sfera privata. Il rompicapo della convivenza pluralistica si risolverebbe così non censurando il pluralismo, ma convincendo le parti ad applicare reciprocamente i dettami della ragione pubblica, ossia a spogliarsi, quando si tratta di questioni politiche, del loro punto di vista particolare adottando una prospettiva imparziale. Neanche una simile proposta manca di ambizione, ma non è meno astratta della prima. Tanto che Rawls ne riserva in definitiva l'applicazione alle scelte della Corte suprema.

La seconda grande icona del paradigma neodemocratico è Jürgen Habermas,⁵²³ che qualche anno dopo Rawls propone di sfruttare le potenzialità della comunicazione linguistica, in quanto costitutiva d'interdipendenza tra gli esseri umani e dunque orientata all'intesa. Lo scambio di argomenti razionali, volto a perseguire mediante la comprensione e la persuasione reciproca il consenso tra cittadini liberi e uguali, sarebbe il mezzo per rimuovere pacificamente i motivi di conflitto morale e politico e per restituire un significato a concetti essenziali per la tradizione democratica quali cittadinanza, sovranità popolare e finanche solidarietà.

Rifiutando di rassegnarsi all'idea che la società sia consegnata in via esclusiva alle capacità d'integrazione sistemica dell'economia capitalistica e dell'organizzazione burocratica, Habermas ravvisa l'unica legittimazione possibile del diritto moderno nella coincidenza tra autori e destinatari delle

norme. E tale coincidenza si attuerebbe conferendo un ruolo preminente alle pratiche deliberative non istituzionalizzate e ai discorsi pubblicamente condotti tra cittadini liberi e uguali, che esibiscono le proprie concezioni del bene, le argomentano, le giustificano, le arricchiscono e le affinano, mirando reciprocamente a persuadersi, se non altro della legittimità delle loro ragioni. In ciò consisterebbe l'esercizio della sovranità popolare, rispetto alla quale i diritti dell'uomo e del cittadino non sono più vincolo esterno, sottratto, secondo la prospettiva individualista, alla politica, ma lo *status* che i partecipanti al discorso pubblico devono reciprocamente riconoscersi affinché tale discorso possa appieno dispiegarsi e produrre effetti legittimi. Se pertanto il «compromesso» è frutto di trattative condotte tra attori, individuali e collettivi, che agiscono strategicamente e lo accettano «per ragioni rispettivamente diverse», il «consenso» è viceversa «razionalmente motivato» e fondato «su ragioni che convincono allo stesso modo tutte le parti in causa».⁵²⁴ Per Habermas entro la sfera pubblica, dove si forma l'opinione, va perseguito proprio il consenso, mentre nei luoghi in cui si forma la «volontà» è applicabile il principio di maggioranza.

È su basi cosiffatte che in gran parte si fonda il più recente ripensamento della democrazia e la sua riapertura, se non altro simbolica, ai governati, dopo che il paradigma postdemocratico – e le riforme istituzionali coerenti con esso – hanno teso a ridurre la presenza alle scadenze elettorali. In verità, già la *governance* può essere intesa come un'innovazione in controtendenza, che se non altro riconosce i cittadini quali *stake-holders* e li incoraggia alla vita associativa. A tale incoraggiamento peraltro corrisponde una specifica teoria della «democrazia associativa»,⁵²⁵ la quale, constatata l'inadeguatezza dei principi regolativi su cui al momento si reggono le democrazie sviluppate, suggerisce per l'appunto di rivalutare vincoli e reticoli associativi spontanei e, dove essi difettano, di promuoverli, attribuendo loro il compito di provvedere a taluni servizi attualmente monopolizzati dal *welfare*. Disgiunto il concetto di pubblico dallo Stato, perché non conferire, si è chiesto Paul Hirst, che più di altri ha elaborato tale teoria, *status* pubblico ai cittadini che si organizzano da sé e ai vincoli che conseguentemente strutturano la società?

Pure la democrazia associativa ha attirato le sue brave critiche.⁵²⁶ Non solo, analogamente alla *governance* immagina le associazioni come attori strategici ben più che come entità interdipendenti, ma dubbio è

anzitutto il carattere democratico delle associazioni: quelle non democratiche sono non meno numerose di quelle democratiche. Arduo è inoltre immaginare in che modo coordinarle, una volta che si siano moltiplicate, senza supporre un'autorità di tipo statale. Infine, come in altri casi, gli strati meno istruiti, meno abbienti e politicamente meno competenti incontrano difficoltà, non insormontabili forse – dopo tutto ogni esperienza è una buona occasione per apprendere –, ma neanche agevoli da superare.

Ad ogni buon conto, il riconoscimento teorico delle associazioni quale luogo fondamentale in cui si partecipa, prelude a un altro essenziale ritrovato in fatto di correttivi democratici da parte della teoria e quindi della politica: quella che potremmo complessivamente indicare con la formula della democrazia «partecipativa»,⁵²⁷ giusto per distinguerla dalla democrazia diretta, le cui parvenze di quando in quando ricompaiono grazie all'istituto del referendum.

Grosso modo le radici della democrazia partecipativa possono farsi risalire agli anni settanta, quando alla comparsa della società civile hanno fatto seguito i primi tentativi di valorizzarla, oltre che come attore, come luogo di partecipazione politica. Era una partecipazione estranea e perfino ostile alla politica ufficiale, che si sviluppava in una stagione d'intensa mobilitazione collettiva e avanzava istanze critiche, e non gestionali, vagheggiando la democrazia diretta e consiliare. Fallito quel tentativo, il tema delle nuove forme di partecipazione è rimasto tuttavia iscritto sull'agenda politica e la teoria ha seguito a parlarne,⁵²⁸ fin quando non sono stati intrapresi nuovi esperimenti, stimolati soprattutto dalla teoria del capitale sociale e da quella della *Third way*.

È vantando simili ascendenze che da allora si è iniziato a predisporre un insieme di dispositivi istituzionali idonei allo scopo, i quali, anziché sostituire le tradizionali procedure della rappresentanza e del governo, vorrebbero correggerle e integrarle, coinvolgendo i cittadini attivamente nel *policy-making*. Di tutti i dispositivi possibili quello più ambizioso, e teoricamente più elaborato, sono le istituzioni deliberative.

Secondo i suoi teorici, il presupposto fondamentale della deliberazione è l'inverso di quello della *rational choice*. Le preferenze degli attori non solo esogene e predefinite, ma socialmente situate e nient'affatto rigide.⁵²⁹ La deliberazione consiste nel predisporre situazioni – di norma di tipo assembleare – propizie a modificarle e a farle convergere. Concordando con l'idea rawlsiana del venir meno d'ogni

autorità superiore, religiosa, politica, intellettuale, morale, e d'ogni interpretazione della realtà che permetta di ordinare con sicurezza preferenze, interessi e valori, i teorici della deliberazione suggeriscono una tecnica decisionale laboriosa e impegnativa, anzitutto in termini di tempo, che chiama in causa i cittadini, invitandoli a confrontare pubblicamente e affinare le proprie preferenze. Il dibattito pubblico costringerebbe d'altra parte i convenuti a esibire solo ragioni pubblicamente accettabili e a censurare ogni motivazione egoistica e ignobile, rendendo più agevole ricomporre eventuali divergenze.⁵³⁰

La deliberazione sarebbe inoltre una tecnica di apprendimento collettivo, utile ad attenuare le asimmetrie informative tra chi discute, così come concorre ad accrescere la consapevolezza dei temi in discussione, delle soluzioni disponibili e delle loro conseguenze. Riducendo le interferenze dei media, è particolarmente indicata in quelle situazioni in cui le opinioni degli esperti sono più in contrasto e comunque insufficienti a indicare una soluzione.

La deliberazione solleciterebbe gli attori a escogitare soluzioni non contemplate in partenza, o a rivalutarne altre, prima accantonate. Soprattutto, però, l'opportunità di argomentare razionalmente i diversi punti di vista, e quindi la ponderata disamina degli opposti argomenti, oltre a permettere agli interlocutori di conoscersi, e di stabilire tra loro rapporti di reciproco rispetto e fiducia, servirebbe a sdrammatizzare il dissenso e a rafforzare la legittimità delle decisioni. Benché portatori di valori e interessi diversi, e magari in conflitto, gli intervenuti a un processo deliberativo sarebbero indotti a riconoscere l'esistenza di opinioni contrarie e ad ammetterne la legittimità.⁵³¹

Quale possa essere la risonanza pubblica di tale riconoscimento è difficile dirlo. Ma intanto, se non altro a chi è coinvolto, si offre un'opportunità di confrontarsi alla pari, di apprendere dagli interlocutori, di elaborare scelte più condivise di quelle adottate applicando il principio di maggioranza.

I primi tentativi di sposare deliberazione e partecipazione sono quelli effettuati nientemeno che a Porto Alegre in Brasile. Lì un'amministrazione comunale, espressa da una coalizione guidata dal Partito dei lavoratori e sospinta dal mondo delle associazioni, avviò nel 1988 un esperimento di bilancio partecipativo, che coinvolgeva i cittadini, pure i ceti più poveri, mediante assemblee e dibattiti volti a predisporre le linee d'intervento della municipalità in materia di fisco, investimenti e servizi pubblici. Da

allora la tecnica si è diffusa per il pianeta e procedure analoghe sono state adottate da tante parti.⁵³² Anzi, ha generato un *fall-out* impressionante d'iniziative. Giurie, conferenze, forum e *town meetings*, assemblee di quartiere, sondaggi deliberativi,⁵³³ dibattiti pubblici, consultazioni condotte per via informatica hanno consultato i cittadini su ogni genere di *policy*: dai bilanci pubblici alle grandi infrastrutture, dalle politiche di *welfare* e ambientali alle sindromi Nimby.

Nemmeno riguardo a simili procedure difettano le critiche. Per prima cosa le istanze deliberative consentono solo decisioni monotematiche. Si tratta una questione e, una volta deliberato su di essa, il consesso si scioglie. Il respiro delle scelte è necessariamente molto corto. Ma vi sono anche molti problemi pratici, a iniziare dalle condizioni di accesso. Pure alla deliberazione è consentito che partecipi chiunque sia interessato al tema da discutere. Ma a chi spetta stabilire chi è interessato? In secondo luogo, le procedure deliberative prevedono solitamente l'impulso delle autorità politiche per avviarle. I loro protagonisti sono attori privati, ma come sottovalutare la possibilità di strumentalizzazioni e manipolazioni, a monte, oltre che a valle? E non c'è pure il rischio che le autorità pubbliche e gli attori politici che caldeggiavano una consultazione le utilizzino per mobilitare selettivamente un pubblico circoscritto di cittadini, magari sottraendolo ad altre forme di azione politica e sviandone a proprio vantaggio il potenziale di partecipazione e di protesta?

Come verranno quindi accolte e applicate dalle autorità politiche le decisioni assunte da un'istanza deliberativa? Se tali autorità mantengono il monopolio della decisione finale, come evitare che la deliberazione sia solo un'esercitazione formale, con modeste ricadute pratiche? Ove non bastasse, ogni politica pubblica rientra in un contesto in cui si adottano altre politiche. Esiste un problema di compatibilità, che solo le autorità politiche potranno risolvere. Come non temere allora che la deliberazione si riduca a un rito legittimante o di contenimento del dissenso?

Né va tralasciato il ruolo dei tecnici: quelli che assistono la procedura deliberativa nel merito e i facilitatori che la assistono nel metodo. Che i primi possano condizionare le scelte è più che ovvio. Ma possono farlo anche i secondi, che animano la deliberazione, predisponendo l'ordine del giorno, raccogliendo la documentazione e organizzando le audizioni dei tecnici, dando la parola alle parti, verbalizzando i dibattiti. Sono operazioni che i partecipanti alla deliberazione non sono in grado né di condurre in proprio, né di verificare. Ammesso che il loro ruolo sia

neutrale come si promette, quanto può però disturbare l'autenticità della deliberazione? E la professionalizzazione crescente di tale attività non accenderà anch'essa la sua brava ipoteca sulla procedura?⁵³⁴

Ma c'è un'altra critica che è possibile sollevare: sono i cittadini all'altezza di quel che è loro richiesto? Per quanto la procedura si adoperi a ridurre le diseguaglianze di competenza e informazione tra ambienti sociali eterogenei, l'impresa è impegnativa. Specie se ripetuta, la deliberazione può ridurre le asimmetrie informative e di conoscenza, ma è dopo tutto una formula escogitata su misura delle classi medie istruite, la quale richiede capacità di argomentazione e persuasione, per giunta in pubblico, di cui non tutti dispongono in partenza e che non sempre si possono acquisire entro una giuria di cittadini o un'assemblea di quartiere. Il rischio di una gerarchizzazione del pubblico è elevato, come lo è quello che chi è più dotato di competenze politiche eserciti un'azione di condizionamento su chi lo è meno.⁵³⁵ E chi infine assicura che i conflitti divengano più conciliabili? La deliberazione può contribuire a civilizzarne la conduzione, ma il confronto diretto potrebbe anche renderli addirittura inconciliabili.

Eppure, sebbene i loro limiti ne mettano in dubbio le promesse – e per quanto l'impiego che se ne è fatto finora sia largamente al di sotto degli auspici della teoria – le procedure deliberative vantano pur sempre qualche punto in loro favore. È molto dubbio che la deliberazione consenta alle parti di pervenire a decisioni migliori o più sagge, come qualche teorico pretende. Ma ogni qual volta accetta di applicare le sue tecniche, la politica ufficiale almeno riconosce la labilità del contatto che la lega ai cittadini. Ammette in particolare l'esigenza di ascoltarne i bisogni, d'includerli meno superficialmente nella vita pubblica e in quella associata.

Inoltre, riproponendo il principio del «governo mediante la discussione»⁵³⁶ che è alla base del parlamentarismo moderno, le procedure deliberative riscoprono una tecnica per trattare i conflitti ultimamente sottovalutata, ma storicamente non priva di meriti, quale l'accordo o il compromesso. Del pari, la democrazia deliberativa rende pubblico omaggio ad altri principi spesso oscurati quali rispetto reciproco e tolleranza, nonché all'idea che i cittadini costituiscano un corpo collettivo, diviso sul piano dei valori e degli interessi, ma comunque obbligati a convivere. Ricompare pertanto l'idea di bene comune e della democrazia quale principio di convivenza pluralistica. Sappiamo bene che

l'intolleranza è tornata a far parte del nostro paesaggio politico. Perfino i valori liberal-democratici sono suscettibili di essere interpretati in chiave fondamentalista e ultimamente ne abbiamo visto qualche esempio. Ma se da un lato si corrono simili rischi, dall'altra è positivo che da qualche parte ci si preoccupi di contrastarli. Sempre che il correttivo non si riduca a un diversivo, finalizzato anch'esso a scongiurare ogni sorta di dialettica *partisan* e ogni mobilitazione su vasta scala.

Se negli anni settanta le istanze partecipative erano sovrapoliticizzate, quelle attuali le si vuole ipopoliticizzate. Pure le procedure deliberative costituiscono a ben pensarci uno strumento di spoliticizzazione e delegittimazione della politica ufficiale. Chi partecipa è prescritto che lo faccia a titolo individuale, spogliato d'ogni appartenenza e affiliazione politica. Non sarà che i regimi democratici, giunti all'acme della loro involuzione elitista, si compiacciano solo di addobbarsi di qualche orpello partecipativo?

È presto per esprimere giudizi definitivi. La deliberazione ha intenti di pregio, ma si presta a essere strumentalizzata. Forse per questo la politica la considera con tanto interesse e se ne appropria. Ma c'è motivo di ritenere che se ne appropri anche perché costretta: perché i governati sono sempre meno remissivi e perché di quando in quando trovano un portavoce politico delle loro ragioni.⁵³⁷ Non dimentichiamo inoltre che di rado le *policies* raggiungono appieno gli obiettivi fissati – in pubblico e in privato – da chi le adotta. Perché mai dovrebbero giungere a buon fine i tentativi di rendere innocui gli effetti delle innovazioni partecipative, che lentamente prendono piede? Converrà quindi attendere per giudicare. Che simili innovazioni non possano costituire la premessa, oltre che del rinnovamento delle regole, di un rinnovato modo d'intendere la democrazia? Che la riscoperta, su impulso dei governati, di principi dismessi – come il confronto delle opinioni, l'argomentazione, la persuasione – anche solo ai piani bassi del regime democratico,⁵³⁸ non possa preludere al rovesciamento del senso comune e a un altro genere di aggiornamento delle istituzioni democratiche?⁵³⁹

È uno scenario eventuale e va preso sul serio. Ma nemmeno lo scenario opposto va ignorato. Nei regimi democratici tra piani bassi e piani alti il rinnovamento delle procedure ha promosso un singolare processo di dissociazione. Ai piani alti vige la presidenzializzazione, o qualcosa di assimilabile. A loro volta società civile, associazioni, movimenti, istanze deliberative, *stake-holders* si disputano accanitamente lo spazio della

partecipazione: per la negoziazione spiccia e per la protesta. Solo che ciò avviene prevalentemente ai piani bassi, ma ai piani alti suscita non poco imbarazzo. Potrebbe essere il segno di una divisione del lavoro in via di perfezionamento. La presidenzializzazione semplifica all'estremo l'eterogeneità dei governati intorno al leader da essi eletto. Dal canto opposto, la *governance* e tutto il resto permettono al popolo – seppur ridotto alle sue parti ritenute politicamente significative – di far sentire le sue tante voci. Il parlamento e il governo locale fanno da riempitivo, seppure non irrilevante, mentre l'atmosfera è impregnata da mille retoriche in contrasto, tra cui quelle dedicate alla trascendenza del collettivo e al protagonismo della cittadinanza. In aggiunta, un po' di eccitazione antipolitica e pseudopopulista sembra ai governanti così conveniente da promuoverla essi stessi. Ciò invita a concludere chiedendosi se la mutazione che ha investito i regimi democratici non sia per caso paragonabile per la sua portata a quella imposta ai regimi rappresentativi dal suffragio universale, salvo che è di segno opposto. Che non sia in atto una rivincita contro quest'ultimo, senza neanche prendersi il disturbo di revocarlo?

Epilogo

La democrazia è davvero una causa persa?

Quanto più la diagnosi è incerta, discutibile e consapevole della sua insufficienza, tanto più è difficile concludere. Figurarsi se è immaginabile una proposta terapeutica, rispetto a uno stato della democrazia che è ineccepibile, o quasi, sul piano formale, ma insoddisfacente per la gran parte dei suoi presunti beneficiari. Non è neppure detto che azzardare previsioni e terapie rientri tra i compiti delle scienze sociali, che pure di continuo lo fanno. Ecco perché questa non è una conclusione.

Tramite un peculiare mix d'istituzioni – le elezioni, le libertà fondamentali, i parlamenti – dapprima i moderni regimi rappresentativi e poi quelli democratici si sono proposti di associare i governati all'azione di governo. A quest'invenzione si dà attualmente il nome di democrazia. Per quanto si circoscrivano i confini del popolo, l'impresa non era facile. Si è pertanto puntato ad associare il popolo solo simbolicamente e indirettamente, permettendogli di designare i governanti e di manifestare in vario modo le sue preferenze, ma niente più. L'esperienza dimostra che comunque non è così poco. Ecco perché i governanti si sono parecchio ingegnati a ridurre tale laboriosa associazione a mera apparenza e a tenere i governati a distanza di sicurezza: per renderne la voce più remota, o meno scomoda. C'era da aspettarselo. Se la democrazia è una tecnologia del potere, poteva sì promettere di cancellarlo, o restringerlo, ma era difficile che rispettasse la sua promessa.

Eppure, non si promette mai invano. Agli sforzi per abbattere i costi dell'associazione dei governati si sono opposti *ab initio*, con alterne fortune, due ostacoli fondamentali. Il primo è addirittura doppio. L'associazione dei governati in fin dei conti conviene ai governanti per ottenere informazioni, legittimità, collaborazione, e per ridurre i motivi di conflitto o alleviarne la conduzione. Al contempo, una volta riconosciuto il principio dell'associazione, i governati si sono sentiti autorizzati a mostrarsi più esigenti e hanno sensibilmente alzato il costo della loro collaborazione: se sono loro i titolari della sovranità, perché mai non dovrebbero nutrire alcuna attesa sull'azione di governo?

Il secondo ostacolo sta nella concorrenza per il potere – e il consenso – che i regimi democratici istituiscono. Che ha sempre fatto sì che,

nell'esperienza storica occidentale tra XIX e XX secolo, i governati trovassero, nella cerchia dei governanti, o tra gli aspiranti a diventarlo, avvocati pronti a riconoscerne e patrocinarne le cause, ovviamente nell'intento di trarne qualche tornaconto in termini di consenso e di potere. Anche se i governati non fossero stati esigenti, qualcuno li avrebbe indotti a esserlo.

Quel che però contraddistingue i governanti della tarda modernità è che, per una complicata congerie di ragioni, essi sembrano disporre di una strumentazione inedita per ridurre i costi dell'associazione coi governati e addomesticare gli avvocati di eventuali cause scomode. Le quali pertanto trovano pochi avvocati disposti a patrocinarle.

L'ascesa lungo le gerarchie professionali della politica non dipende più come un tempo dalla capacità di mobilitare i grandi numeri e un convincimento largamente condiviso circa lo stato del mondo, e su come convenga trattarne i problemi, si è imposto. Gli interessi più scomodi e più eterodossi sono stati delegittimati e pure gli avvocati meglio intenzionati non ritengono remunerativo curarli.

Ciò, a quanto pare, non autorizza a parlare di lesa democrazia. La democrazia delle regole minime è tollerante e può farsi con tanti mezzi. Democrazia si chiamava quella vigente in precedenza, democrazia seguita a chiamarsi quella attuale. Se non che, cambiata la società, disperse di sicuro simbolicamente e politicamente le classi sociali, riaggiustate, senza bisogno di rumorosi sommovimenti, le regole del gioco, i risultati – o le politiche – sono ben altri e altre le gerarchie sociali. E l'*homo democraticus* plasmato dalla cultura individualista e *pro-market*, nobilitata dai diritti o temperata dalla società civile e dal comunitarismo *Third way*, è ben diverso, sul piano normativo e su quello dei comportamenti sociali, da quello forgiato dalle culture politiche di marca solidarista – socialista e non solo – che avevano contrastato in passato la differenziazione e il pluralismo suscitati dalla modernità e dall'industrializzazione. C'è dunque da domandarsi se l'accanimento con cui si difende l'impiego del medesimo termine serva volutamente a occultare una rottura anziché indicare una continuità.

L'odierna sostanza della democrazia, che si vorrebbe fatta di sole procedure, sta nel privilegio di pochi. Definendo ormai insopportabile il condizionamento degli interessi particolari e quello degli elettori, si sono sì rinnovate le procedure democratiche, ma a danno degli interessi diffusi e a beneficio di quelli più circoscritti. Con un terribile paradosso collaterale.

Neutralizzati gli interessi della gran parte dei governati, di questi ultimi non di rado si prova a stimolare gli istinti peggiori. Nessuno più offre una risoluta politica dell'occupazione, mentre le misure ritenute elettoralmente più remunerative sembra proprio che siano quelle democraticamente più discutibili, come le politiche di sicurezza e quelle razziste. Sono politiche che pagano fino a un certo punto, perché gli elettori non sono poi così volubili. Ma pagano nei sondaggi e pagano elettoralmente a sufficienza da far prevalere talora chi quelle politiche intende applicare. Era inevitabile quest'esito?

La democrazia, spesso lo si dimentica, è stata inventata anzitutto quale tecnologia utile a governare società complesse, che mal tollerano le rigidità dell'autocrazia. La modesta redistribuzione del potere tra governanti e governati che essa prevede – in misura assai variabile – non è un regalo, ma un equilibrio, faticoso, fragile e per nulla definitivo, che va pertanto confermato giorno dopo giorno. Ciò vale finanche, ricordiamolo, per la scarna variante di democrazia oggi applicata.

Ci sarebbe da domandarsi se al tempo in cui le vacche erano più grasse, o in quella che Eric Hobsbawm ha chiamato «l'età dell'oro»,⁵⁴⁰ e in cui l'orizzonte appariva più fausto, per una parte non piccola dei governati, gli avvocati che li rappresentavano non si siano mostrati incapaci di giocare d'anticipo. Che la costellazione unica di eventi, e la straordinaria disponibilità di risorse, che a metà dello scorso secolo avevano favorito quella particolare stagione e l'equilibrio di potere su cui si fondava, si sarebbe prima o dopo dissolta era immaginabile. È accaduto per una pluralità di ragioni. Il regime democratico, lo sviluppo e il *welfare*, hanno inaspettatamente accorciato il raggio delle solidarietà che le reazioni, adattive e conflittuali, alla società industriale avevano allungato. È possibile che l'abbiano accorciato perfino rispetto alla società preindustriale. Mentre però qualcuno ha saputo vantaggiosamente sfruttare le opportunità offerte da simili trasformazioni, gran parte degli avvocati dei governati hanno prestato scarsa attenzione a quanto stava accadendo, ritenendo che i benefici che erano stati conquistati a caro prezzo fossero ormai irreversibili.

A cose fatte, non siamo in grado di sostenere con sicurezza che si sarebbe riusciti a salvaguardare il precedente equilibrio democratico – e i suoi principi ispiratori – ove si fosse per tempo elaborata una scala di valori meno attenta ai consumi privati e alle protezioni del *welfare*, e più preoccupata delle persistenti disuguaglianze, sull'ambiguità della quale un

accorato e indimenticabile avvertimento l'aveva pronunciato Pier Paolo Pasolini.⁵⁴¹ Ma non ci si è nemmeno provato, quando forse le retoriche dell'autonomia, della differenza, dell'autenticità, degli stessi diritti, potevano esser declinate in ben altro modo, rendendole più resistenti all'individualismo neoliberale e all'omologazione consumistica.

A loro volta, i rapporti di rappresentanza non avranno per caso esagerato nella delega conferita ai rappresentanti, anziché responsabilizzare di più i rappresentati? Negli anni settanta il tema fu sollevato, per archiviarlo dopo qualche frettoloso esperimento. Furono compiuti tentativi per coinvolgere i cittadini più attivamente, la teoria ha seguito a parlarne per qualche tempo e qualche traccia ne è rimasta. Ma quegli sforzi sono falliti e l'aggiornamento della democrazia ha imboccato tutt'altra strada.

Con eccellenti intenzioni da parte di alcuni, con intenzioni pessime da parte di altri, la maturità democratica la si è ravvisata in un pluralismo sociale illimitato e in un pluralismo politico contingentato con cura e che si vorrebbe depurato da ogni tensione conflittuale. Una volta interiorizzate le buone maniere democratiche, la pace sociale, o quasi, era scesa sulle società democratiche. E gli avvocati della parte più vulnerabile e meno protetta dei governati si sono anch'essi persuasi che non convenisse più mantenere impegnativi apparati di mobilitazione, percepiti come un vincolo e un costo, e che andasse piuttosto rafforzata la divisione del lavoro tra rappresentanti e rappresentati, fra i governanti e i comuni cittadini. Ai primi il monopolio della politica, e della lotta politica, da giocare secondo le regole democratiche, ai secondi la cura dei loro affari e piaceri privati.

Un regime democratico più maturo, in cui il livello culturale medio della popolazione era cresciuto, come erano migliorate le sue condizioni di vita, avrebbe forse richiesto l'inverso. Nascondersene le difficoltà sarebbe sciocco. Ma intanto la politica professionale – mascherata magari da non politica e da antipolitica – ha giocato con successo la vecchia partita del consolidamento del suo primato e del restringimento del cerchio dei politici che contano.⁵⁴²

Tra le altre cose: se alla democrazia si chiede unicamente efficienza e capacità di governo, con risultati che di rado corrispondono alle promesse, e se la deontologia professionale degli addetti alla politica consente loro di coltivare liberamente le proprie ambizioni di carriera e il proprio privato tornaconto, è ovvio che pure i governati si adegino. Quando il principio

fondamentale che regge la vita collettiva è l'utile di ciascuno, e se i primi ad attenersi a tale principio sono i governanti, è legittimo che al loro privato tornaconto pensino pure i governati.

I problemi di moralità politica sono sempre esistiti. Schumpeter li annunciava come intrinseci alla democrazia. Diventano tuttavia rischiosissimi quando cade perfino la maschera dell'ipocrisia e la politica ammette di non poter esser altro che disputa disinibita di benefici particolari. Mediocre per i suoi addetti ai lavori, diviene mediocrissima e incivile pure per chi la osserva e ne ricava pessimi ammaestramenti.

Stando così le cose, se è consentito all'autore di queste pagine avanzare – alla luce dei valori equipaggiato dei quali anch'egli partecipa al complicato gioco democratico, nonché degli strumenti interpretativi di cui dispone – qualche previsione sullo stato futuro del mondo, la sola che verrebbe fatto di azzardare, è che la democrazia è una causa persa.⁵⁴³ Anche se resta una causa nobile. I suoi principi ispiratori – la libertà e il rispetto dell'altro – e la sua ambizione di pacificare il conflitto, di contenere e civilizzare il potere e metterlo al servizio della collettività, sono di alto pregio. Purtroppo, le regole democratiche sono quel che sono, cioè imperfette. Da esse, di per se stesse, è arduo cavare più di tanto. Il resto tocca alla politica che, ultimamente, per gran parte dei governati si è fatta molto avara.

Motivi piuttosto solidi inducono a ritenere che il tenore di vita nelle società più evolute sia destinato a declinare. Il successo dell'età dell'oro era dipeso anche da alcuni straordinari vantaggi di cui tali società si erano giovate. Tra di essi un ambiente internazionale estremamente propizio, sotto il profilo economico come sotto quello politico. Oggi invece le ragioni di scambio con i paesi non democratici non sono più incondizionatamente favorevoli come un tempo e l'ambiente internazionale si è anch'esso complicato. Il decadimento delle precedenti egemonie potrebbe essere perfino un'occasione per stabilire un nuovo equilibrio internazionale negoziato, ma è più probabile che comporti rischi ulteriori.

Spezzate vecchie, e ingiuste, barriere protettive, il tenore di vita medio dei popoli extraoccidentali non sembra granché migliorato. Da qualche parte si sta meglio, ma le diseguaglianze tra Stati si aggravano e da molte parti le condizioni peggiorano. La globalizzazione prevede scambi, contaminazioni, convergenze, di cui ci sarebbe da rallegrarsi, ma suscita al contempo ambizioni imperiali, drammatiche ostilità, nuove

forme di sfruttamento. L'idea prevalente secondo cui Stati, regioni, città sono in concorrenza, e che eleva a modello i paesi che hanno attualmente più successo, o che si ritiene lo abbiano, offre vantaggi a chi vince, ma disastri a chi perde. Implica che si adottino le tecnologie, gli stili di vita, le forme di governo, di chi è ritenuto più avanti, rinunciando alle proprie specificità. Non mancano le eccezioni, ma la norma che si vuol imporre è, dopo tutto, un possente dispositivo di dominio. Per ridurre i danni servirebbe un governo democratico del mondo autorevole ed efficace, su cui però non c'è da contare.

Nelle società e nei regimi democratici più evoluti la crisi economica in atto ha aggravato le difficoltà sperimentate da tempo da segmenti molto ampi della popolazione. Le *chances* di miglioramento e promozione sociale persistono, ma a titolo individuale e per una minoranza circoscritta. Il mercato non produce solo guasti, ma ne produce in gran copia. Quanto più la politica gli consente di imporre le sue pretese, tanto più tali guasti si aggravano.

Che la globalizzazione renda difficile da sostenere ai paesi più evoluti la competizione sul piano del costo del lavoro con i paesi emergenti è indubbio e non è neanche ingiusto. Ma, a parte riporre qualche modesta speranza nelle produzioni tecnologicamente più progredite, dove i paesi emergenti stanno rapidamente rimontando, nessun paese evoluto sembra incline a prendere in considerazione un'altra possibile strategia di ripiegamento rispetto a quella attuale, che prevede l'impoverimento dei più in cambio dello smisurato arricchimento dei meno. È inimmaginabile tuttavia, c'è da chiedersi, un ripiegamento ordinato, che ne ripartisca equamente i costi, ad esempio elevando la pressione fiscale sui ceti abbienti, sulle rendite, sui consumi di lusso, per ridurla in misura consistente sulle classi inferiori? Se austerità deve essere, perché mai non distribuirla in maniera meno diseguale?

Proseguendo sulla strada imboccata da più di un quarto di secolo, c'è da chiedersi quindi se la democrazia – nella sua odierna versione *light* – riuscirà a resistere a lungo al vistoso allargamento della forbice delle diseguaglianze materiali, culturali e politiche e all'accrescimento del disordine. È una domanda difficile. Il peggioramento delle condizioni di vita è un fenomeno complesso. Non tutti stanno peggio, non tutti stanno peggio per tutti gli aspetti della loro esistenza, né tutti ne sono consapevoli. Il mercato del lavoro funziona a basso regime, i lavoratori dipendenti si sono palesemente indeboliti, ma se i consumi si riducono per alcuni,

restano pur sempre elevati. Vi sono ampi segmenti di società che si sono avvantaggiati, regioni divenute più prospere, pezzi di esistenza individuale che sono progrediti. La condizione femminile è migliorata, i diritti civili si sono diffusi e nessuno è incline a rimpiangere le istituzioni disciplinari della società fordista.

È certo invece che l'azione della politica non solo ha legittimato l'egoismo, ma ha anche messo l'un contro l'altro gli infiniti e variegati segmenti in cui i governanti si articolano, seppur senza lesinare in dispositivi di abbellimento, o mascheramento, onde nascondere le sofferenze più drammatiche, ridurle a statistica, o sospingerle ai margini della vita collettiva, magari accompagnate da qualche compassionevole prova di solidarietà. I media hanno trasformato in consolazione perfino l'esibizione del lusso dei ricchi.

Le sofferenze del mondo, di quello prossimo e di quello più lontano, filtrano, ma si riesce a evitare che turbino troppo le coscienze di chi le osserva. O si consente che le colpiscano individualmente e silenziosamente. È un altro emblematico segno dei tempi. Le spettacolari raccolte di fondi a favore di questa o quella categoria sventurata, delle vittime di qualche catastrofe o di qualche guerra, dei bimbi africani affamati o dei malati di cancro, riscuotono gran successo e sono comunemente interpretate come edificanti prove di solidarietà. Così come si è pronti ad applaudire tutte le buone cause che i media sponsorizzano. In compenso, l'immagine delle disuguaglianze, che è divenuta consueta nella nostra vita quotidiana, solo occasionalmente suscita generalizzati moti d'indignazione. Non li suscita neanche il terribile spettacolo televisivo delle imbarcazioni sovraccariche di disperati che approdano sulla sponda settentrionale del Mediterraneo, o brutalmente rigettate sulle sponde africane, né quelle degli stermini perpetrati in qualche angolo neanche troppo remoto del pianeta. Anzi: si è visto accadere di peggio. Nei quartieri più disgraziati di Napoli, sopraffatti dai rifiuti, si è invocata la cacciata dei rom e si è applaudito chi ne ha incendiato i miserabili ricoveri.

Una parte molto larga dei cittadini non ha neanche memoria della precedente stagione democratica. Per un'altra il benessere deve esser stato così tardivo, modesto ed effimero, da impedirle dapprima di apprezzare il miglioramento e successivamente d'intendere il declino quand'è cominciato. Rassegnata era prima e rassegnata è rimasta. Un'altra parte ancora, quella che il benessere ha potuto apprezzarlo, magari dopo aver lottato duramente per conseguirlo, e che l'ha visto svanire, sopporta il suo

smarrimento vuoi perché il declino procede lentamente, vuoi perché è condiviso.

Per chi si sente sconfitto un possente meccanismo che spiega la rassegnazione è il convincimento che la sconfitta non sia dei singoli, ma dell'intera società. Perdere da soli è bruciante. Occorre mettersi in discussione, sia pure per assolversi e imputare ad altri la colpa. Una sconfitta collettiva è al contrario più lieve da sopportare. Si chiama in causa il destino e può essere finanche liberatoria. È andata male, d'ora in avanti devo arrangiarmi da solo.

Fa parte della sconfitta l'incapacità di formulare una diagnosi convincente sullo stato del mondo.⁵⁴⁴ Meglio: le diagnosi non mancano, ma si fatica a riconoscerle e a opporle alla diagnosi prevalente. Servirebbero avvocati e portavoce in grado di negare la fatalità di ciò che accade. Invece i vecchi avvocati sono o appagati, o rassegnati e ammutoliti, i nuovi magari sposano ragioni tutt'altro che trascurabili come quelle della partecipazione, ma il tema dell'uguaglianza è stato messo al margine. Di contro si moltiplicano i capri espiatori – la stessa politica, gli immigrati, alcune categorie professionali, come gli insegnanti o la pubblica amministrazione – additati dagli avvocati di tutt'altre cause, assai meno nobili e anzi apertamente ignobili.

Per la democrazia delle regole a prima vista non c'è troppo da temere. In futuro si seguirà a votare, anche se le scelte saranno forse più limitate. Pure le libertà fondamentali saranno – formalmente e mediamente – riconosciute. La libertà d'informazione è molto in difficoltà, ma la tecnologia potrebbe aiutare a tutelarla. Il rispetto della persona, almeno nei paesi democratici, sarà garantito, sebbene con qualche compressione già in atto per chi sfugge alla norma più di tanto. Niente di che impensierire coloro che professionalmente certificano la presenza della democrazia. Eppure, parole che fino a ieri la memoria delle dittature fasciste aveva reso impronunciabili sono ripetute impunemente sulla scena pubblica, mentre abbondano i segni d'indifferenza per valori e principi democratici. Che non vi sia allora qualche nesso tra il decadimento, reale o temuto, del tenore di vita, la revoca, parziale, dei servizi di *welfare* e la ridotta sensibilità della pubblica opinione per le violazioni dei principi democratici? Non è certo, ma non è nemmeno improbabile. A che cosa comunque attribuire il risveglio dei vecchi fantasmi dell'intolleranza e del razzismo?

Per quanto la causa democratica – quella della democrazia

ugualitaria e sostanziale – forse la si sia lasciata decadere, e abbia forse cessato di essere una causa, non è detto tuttavia che la situazione debba volgere al peggio. La possibilità di una nuova stagione meno grama non è esclusa. Se le grandi energie collettive che un tempo si riusciva a mobilitare sembrano svanite, pur allo stato gassoso una parte di esse sopravvive e potrebbero tornare a condensarsi. La rassegnazione si accompagna a forme di adattamento, ma non sono da sottovalutare nemmeno le forme di renitenza e resistenza. Per quanto occasionale e di breve durata, la protesta dei movimenti crea imbarazzo. Che il popolo sovrano sia convinto della sovranità tanto spesso attribuitagli è dubbio, ma la democrazia è comunque divenuta il regime della protesta. I regimi democratici sono costretti ad accettare che i cittadini quanto meno discutano e a istituire appositi spazi. La discussione, la protesta, l'insubordinazione molecolare, hanno effetti contenuti, ma ci sono, così come la vita associata seguita a secernere umori solidali di alto pregio. E se manca una diagnosi condivisa sullo stato del mondo, la riflessione critica è vivace. Fortuna vuole che la democrazia – o la sua interpretazione estensiva – non sia stata solo un episodico incidente. La cultura dei diritti, per quanto ambigua, resta almeno un appiglio. Lo stesso può dirsi dell'accresciuta, anche se ondivaga, sensibilità al degrado ambientale. Ed è difficile che la protesta la si possa senza complimenti reprimere con tecniche non democratiche. Non è un caso che i governanti si mostrino piuttosto disponibili a una democrazia dei piani bassi, quantunque ben si guardino dal darle un nome così vile.

Il potere non è mai unidirezionale, né univoco. I governanti dipendono dai governati non meno di quanto questi ultimi dipendono da essi. Nessun equilibrio è mai definitivo. Bastano a modificarlo anche piccolissime scosse. Una minoranza che governa la maggioranza ha sempre il suo bel daffare per riuscirci. È solo la retorica del potere che occulta questo fatto. Cosicché, nonostante gli sforzi che fanno per facilitarli il compito, il mestiere dei governanti è assai faticoso. Il bello delle cose umane è che nessuna partita di potere è mai persa in via definitiva e che le cause perse, talora, divengono vincenti. In democrazia men che mai. È un punto a suo favore.

La crisi finanziaria di fine decennio era stata prevista da qualche parte. Ma pochissimi s'immaginavano quando sarebbe esplosa, che fosse così devastante e che i danni dilagassero per ogni dove. Finora non sembra avere scalfito la fiducia che gran parte dell'*establishment* politico,

imprenditoriale e intellettuale ripone nel mix tra democrazia e mercato. Gli Stati sono intervenuti massicciamente, ma tuttora si predica che il problema non sta nel mercato, ma in un più rigoroso rispetto delle sue regole. Basta ristabilirle e la gallina tornerà a covare le sue uova d'oro, che però forse tanto d'oro non erano. Sì, perché le politiche neoliberiste avranno pur tratto le economie avanzate dalle secche degli anni settanta, e hanno pur avviato allo sviluppo larghe regioni del pianeta, ma a costi elevatissimi. Non c'è neanche un momento nell'ultimo trentennio che possa definirsi glorioso per i più, né, insistiamo, è troppo lusinghiero il consuntivo dei costi sociali, ambientali, perfino morali del rilancio dell'economia di mercato.

Quelle attuali potrebbero essere perciò le circostanze in cui il senso comune s'incrina, in cui il pensiero critico torna a mordere, in cui si schiudono nuovi orizzonti di possibilità per quelle reazioni – di potere – che ogni potere necessariamente suscita. Disegni politici rimasti al margine potrebbero tornare in primo piano e imprimere all'impiego delle procedure democratiche un nuovo indirizzo. I motivi diversi di frustrazione potrebbero rapprendersi, così come potrebbe spezzarsi l'ampio consenso di cui a prima vista godono gli attuali equilibri di potere. Ecco perché, se i suoi limiti le vietano di essere presuntuosa, la democrazia resta una causa meritevole di essere perseguita. Anche applicate in maniera restrittiva, come capita da tempo, le sue regole del gioco rendono se non altro più precaria la condizione dei potenti.

Essendo un'imperfetta invenzione umana, lo stato attuale della democrazia non stupisce. Stupisce la scarsa consapevolezza della straordinarietà di tale pur modesta, imperfetta e mutevolissima invenzione. La democrazia e i suoi principi hanno vecchi nemici, che dalle attuali difficoltà hanno tratto nuovo slancio, anche perché il presente sembra aver assorbito il futuro. Pochi coltivano più il mito del soccorso reciproco o quello del bene comune, il quale era un mito, o un ideale normativo, ma che per tutti, specie le classi dirigenti, costituiva se non altro un invito a sottrarsi alla cura disinibita del proprio particolarismo. Svanita la grande ubriacatura ideologica, la politica ufficiale ha rinunciato del pari a promettere un mondo più accogliente di quello attuale. C'è chi sostiene che il pragmatismo abbia infine sostituito l'ideologia, ma c'è ragione di ritenere che la politica abbia solo rinunciato a promettere, giacché le bastano mezzi meno dispendiosi e meno impegnativi per tenere a bada i governati.

Tuttavia, lo si era detto in partenza, sebbene i presagi infausti prevalgano, non sono i soli e nulla è già scritto. Può accadere e può non accadere. Chissà? Nessuno, se non casualmente e a brandelli, aveva previsto il presente, che pure nei nostri racconti appare figlio legittimo del passato, e nessuno l'aveva pianificato. Lo stesso vale per il futuro. A ben pensarci, un ordine delle cose meno condizionato dal privilegio non è più irragionevole, e neanche più improbabile, di quello in cui ci tocca vivere attualmente. Nella storia della modernità la negazione delle interdipendenze sociali che legano tra loro e plasmano gli esseri umani è ciclica. È perciò difficile che la condizione attuale, in cui la negazione prevale, duri all'infinito. Che il privilegio possa essere cancellato è da escludere, o quasi. Ma è possibile attenuarlo e se in un passato non lontano vi si era riusciti, perché mai non dovrebbe capitare nuovamente?

Vi sono anche segni che annunciano la possibilità di un cambio di stagione. Per chi li vede così perentoriamente contrastati dai beneficiari dei nuovi equilibri, ma anche da vincoli possenti, c'è motivo di scoraggiarsi. Ma è possibile che sia un difetto di vista corta. Pertanto, il resoconto delineato in queste pagine è davvero senza conclusione, e semmai si conclude con l'invito a non rassegnarsi. La causa persa della democrazia – della sua variante egualitaria, ma non solo di essa – potrebbe anche riprendersi, giacché vi sono segni che vediamo, che sono segni di sofferenza, ma anche di ribellione. E vi sono altri segni che non vediamo sol perché le nostre lenti sono imprecise. Se la condizione attuale delle società democratiche – e del mondo intorno ad esse – è come sempre instabile, come sempre non mancano uomini e donne che non solo ragionano e discutono, ma che sono pure disponibili a incantarsi. Se l'ottimismo sovente è fatuo, il pessimismo ancor più spesso è ottuso.

Indice dei nomi

Abedi, Amir
Abélès, Marc
Adamson, John
Adcock, Robert
Adenauer, Konrad
Agamben, Giorgio
Albertazzi, Daniele
Aldrin, Philippe
Almond, Gabriel A.
Altheide, David L.
Amadae, Sonja M.
Amato, Giuliano
Amin, Ash
Anderson, Benedict
Andeweg, Rudy B.
Armin, Hans H. von
Aron, Raymonde n
Artufel, Claire
Arzheimer, Kai
Attlee, Clement
Aznar, José María
Azzariti, Gaetano
Bachrach, Peter
Badie, Bertrand
Bagnasco, Arnaldo
Bairoch, Paul
Baker, Christopher R.
Barbalet, Jack M.
Barber, Benjamin
Barker, David
Barker, Ernest
Barthe, Yannick
Bauman, Zygmunt
Baume, Sandrine
Bayart, Jean-François

Bazin, François
Beaud, Stéphane
Bec, Colette
Beck, Ulrich
Beck-Gersheim, Elisabeth
Beetham, David
Bell, Daniel
Bell, Martin
Bellamy, Richard
Belligni, Silvano
Bendix, Reinhard
Benedetto XVI (Joseph Alois Ratzinger)
Benigno, Francesco
Bennet, Stephen Earl
Bensimon, Guy
Bentley, Arthur F.
Berlusconi, Silvio
Berman, William
Bernardi, Fabrizio
Bersani, Pier Luigi
Best, Heinrich
Bettin Lattes, Gianfranco,
Beveridge, William
Bevir, Mark
Beyme, Klaus von
Bezes, Philippe
Bigo, Didier
Biorcio, Roberto
Birch, Anthony H.
Birnbaum, Pierre
Blair, Tony (Anthony Charles Lynton)
Blais, André
Blake, Donald
Blondel, Jean
Blondiaux, Loïc
Bobbio, Luigi
Bobbio, Norberto
Bobbitt, Philip

Böckenförde, Ernst-Wolfgang
Boltanski, Luc
Bonelli, Laurent
Bono, Irene
Borchert, Jens
Bouckaert, Geert
Boudon, Raymond
Bourdieu, Pierre
Bourricaud, François
Boursin, Jean-Louis
Bovero, Michelangelo
Boy, Daniel
Boyte, Harry C.
Braconnieréline
Braithwaite, Valerie
Brandt, Willy (Herbert Ernst Karl Frahm)
Briquet, Jean-Louis
Brooks, Clem
Brown, Gordon
Bruno, Isabelle
Bruzzone, Emanuele
Bryce, James
Brzezinski, Zbigniew
Buchanan, James M.
Buffett, Warren
Burdeau, Georges
Burgio, Alberto
Burin, Fredric S.
Burke, Edmund
Bush, George W.
Caciagli, Mario
Caffarena, Anna
Caffè, Federico
Calise, Mauro
Callon, Michel
Camau, Michel
Campbell, Angus
Campus, Donatella

Canovan, Margaret
Cantelli, Fabrizio
Cardano, Mario
Carlo I Stuart
Carpenter, William S.
Carré de Malberg, Raymond
Carter, Elisabeth
Carter, Jimmy (James Earl)
Caruso, Loris
Casanova, José
Casiccia, Alessandro
Castiglione, Dario
Caterino, Brian
Catlin, George Edward
Caul, Miki
Cautrès, Bruno
Cefai, Daniel
Cepernich, Cristopher
Ceppa, Leonardo
Certeau, Michel de
Champagne, Patrick
Chevallier, Jacques
Chiapello, Ève
Chiche, Jean
Chirac, Jacques
Clanché, François
Clegg, Nick (Nicholas William)
Clinton, Bill (William Jefferson)
Cockett, Richard
Cohen, Antonin
Cole, George Douglas Howard
Colette, Ysmal
Collovald, Annie
Confavreux, Joseph
Conlan, Timothy
Converse, Philip E.
Corbetta, Piergiorgio
Corner, John

Costa, Pietro
Cotta, Maurizio
Cousin, Bruno
Crenson, Matthew A.
Crick, Bernard
Crouch, Colin
Crozier, Michel
Dabène, Olivier
Dahl, Robert H.
Dahrendorf, Ralf
Dakhli, Jamil
Dalton, Russel J.
Damamme, Dominique
Debré, Michel
Defrasne, Jean
De Gasperi, Alcide
De Gaulle, Charles
De Leonardis, Ota
Della Porta, Donatella
Della Volpe, Galvano
Déloye, Yves
Delporte, Christian
Deltombe, Thomas
Denord, François
Deth, Jan W.
Detienne, Marcel
Diamanti, Ilvo
Diamond, Larry
Dion, Stéphane
Dionne, E. J.
Di Peri, Rosita
Dixon, Keith
Dobry, Michel
Dogan, Mattei
Dogliani, Mario
Domhoff, William
Dormagen, Jean-Yves
Downs, Anthony

Duhamel, Alain
Dunn, John
Duverger, Maurice
Dworkin, Ronald
Easton, David
Ehrard, Ludwig
Elia, Leopoldo
Elias, Norbert
Elster, Jon
Epstein, Renaud
Esping-Andersen, Gøsta
Esposito, Roberto
Evans, Peter
Farinelli, Franco
Farneti, Paolo
Faucher-King, Florence
Favre, Pierre
Ferejohn, John
Ferguson, Adam
Ferrajoli, Luigi
Ferrara, Alessandro
Ferrarese, Maria Rosaria
Figgis, John Neville
Fiskin, James
Foucault, Michel
François, Bastien
Frank, Thomas
Franzini, Maurizio
Fraser, Duncan
Friedman, Milton
Fromentin, Thomas
Fukuyama, Francis
Gaebler, Ted
Gäiti, Brigitte
Galli, Carlo
Gallino, Luciano
Gamble, Andrew
Garraud, Philippe

Garrigou, Alain
Gauchet, Marcel
Gaudin, Jean-Pierre
Gaxie, Daniel
Geisser, Vincent
Gellner, Ernest
Genard, Jean-Louis
Genet, Jean-Philippe
Genieys, William
Gentile, Emilio
Germani, Gino
Geuna, Marco
Giddens, Anthony
Gijsberts, Mérov
Gill, Stephen
Gilman, Nils
Ginsberg, Benjamin
Giraudi, Giorgio
Girotti, Fiorenzo
Giscard d'Estaing, Valéry
Godmer, Laurent
Goldthorpe, John H.
Goldwater, Barry
Golsch, Lutz
Goodin, Robert
Graham, Elaine L.
Gramsci, Antonio
Grassi, Davide
Grawitz, Madeleine
Gray, Mark
Green, Donald
Gret, Marion
Grillo, Beppe (Giuseppe Piero)
Grofman, Bernard
Grunberg, Gerard
Grynszpan, Mario
Guarnieri, Carlo
Guilhot, Nicolas

Gunther, Richard
Habermas, Jürgen
Hadenius, Axel
Hadiz, Vedi Renandi
Hamilton, Alexander
Hardin, Russel
Harris, Marvin
Harvey, David
Hatzfeld, Henri
Haveláclav
Hay, Colin
Hayek, Friedrich August
Hayward, Jack
Hazan, Eric
Heath, Edward
Heffernan, Richard
Hegel, Georg Wilhelm Friedrich
Held, David
Héran, François
Hermet, Guy
Hewison, Kevin
Hibou, Beatrice
Hirst, Paul
Hobbes, Thomas
Hobsbawm, Eric
Hoffmann, Stanley
Hogan, Michael
Holmes, Stephen
Hopkin, Jonathan
Hossay, Patrick
Howard, Cristopher
Hubé, Nicolas
Humphrey, Hubert H.
Huntington, Samuel P.
Hylland, Aanund
Ihl, Olivier
Inglehart, Ronald
Ivaldi, Gilles

Jacobs, Lawrence
Jaffré, Jérôme
Jay, John
Jayasuriya, Kanishka
Jessop, Bob
Jobert, Bruno
Johnson, Lyndon B.
Jouvenel, Robert de
Katz, Richard
Kavanagh, Dennis
Kazancigil, Ali
Kelsen, Hans
Kennedy, John Fitzgerald
Kernen, Antoine
Kershaw, Ian
Kersting, Norbert
Kettl, Donald F.
Keynes, John Maynard
King, Anthony
Kirchheimer, Otto
Kissinger, Henry
Kitschelt, Herbert
Klingemann, Hans-Dieter
Kohl, Helmut
Kohler-Koch, Beate
Kokoreff, Michel
Laband, Paul
Lacroix, Bernard
Lafontaine, Oskar
Lagroye, Jacques
Lamberti, Jean-Claude
Landowski, Eric
Lane, Robert
Lange, Peter
Langer, Ana Inés
LaPalombara, Joseph
Lasalle, Marine de
Lasch, Cristopher

Lascoumes, Pierre
Lash, Scott
Laski, Harold Joseph
Latham, Michael E.
Lavau, Georges
Lawson, Kay
Le Beguec, Gilles
Leca, Jean
LeDuc, Lawrence
Leeuw, Frans
Lefebvre, Rémi
Le Galès, Patrick
Lehingue, Patrick
Lehmbruch, Gerhard
Leibholz, Gerhard
Leonardi, Robert
Le Pen, Jean-Marie
Lepinasse, Gregory
Levi, Margaret
Lijphart, Arend
Lindgaard, Jade
Linz, Juan J.
Lipset, Seymour Martin
Locke, John
Lombardini, Siro
Lowi, Theodore J.
Lubbers, Marcel
Luhmann, Niklas
Mabileau, Albert
Macé-Scaron, Joseph
Machiavelli, Marta (Martina Avanza)
Madison, James
Maier, Charles H.
Mair, Peter
Majone, Giandomenico
Manin, Bernard
Mansbridge, Jane
Manza, Jeff

Maraffi, Marco
Maranini, Giuseppe
Maravall, José Maria
Marks, Gary
Marrone, Gianfranco
Marshall, Thomas H.
Martin, Virginie
Marx, Karl
Massardier, Gilles
Massa Pinto, Ilenia
Massicotte, Louis
Massignon, Bérengère
Matonti, Frédérique
Matteucci, Nicola
Maurras, Claude
Mayer, Nonna
Mazzoleni, Oscar
McAllister, Ian
McDonnel, Duncan
McGann, Anthony
McGrew, Anthony
McIlwain, Charles Howard
Meisel, John
Melchionda, Enrico
Mendès-France, Pierre
Merkel, Peter
Merle, Marcel
Merrien, François-Xavier
Mete, Vittorio
Michel, Hélène
Michels, Robert
Miglio, Gianfranco
Milkis, Sidney M.
Miller, Warren E.
Mills, Charles Wright
Mitchell, William C.
Monnier, Raymonde
Montero, José Ramón

Montesquieu, Charles-Louis de Secondat, barone di La Brède e di
Monti, Luciano
Morgan, Edmund S.
Morlino, Leonardo
Morris Jones, Wyndraeth
Mosca, Gaetano
Mouhanna, Christian
Mudde, Cas,
Mughan, Anthony
Müller, Wolfgang C.
Musti, Domenico
Muxel, Anne
Myrdal, Gunnar
Nanetti, Raffaella Y.
Negri, Antonio
Negrine, Ralph N.
Nettl, John P.
Neumann, Sigmund
Neunhoffer, Gisela
Neveu, Erik
Newman, Edward
Newman, Janet
Niemi, Richard
Niskanen, William A.
Nixon, Richard M.
Norris, Pippa
Obama, Barack
Osborne, Peter
O'Connor, James
O'Donnell, Guillermo
Offe, Claus
Offerlé, Michel
O'Keefe, Eric
Onofri, Fabrizio
Orlando, Vittorio Emanuele
Ornaghi, Lorenzo
Osborne, David
Ostrogorski, Moisey

Owen, Diana
Painter, Joe
Palano, Damiano
Palmer, Robert R.
Palmquist, Bradley
Palonen, Kari
Palumbo, Antonino
Panebianco, Angelo
Parchet, Raphaël
Pareto, Vilfredo
Parisi, Arturo
Parmar, Inderjeet
Parry, Geraint
Pasolini, Pier Paolo
Pasquino, Gianfranco
Pasquino, Pasquale
Pellegrino, Davide
Pellissier, Pierre
Pels, Dick
Perrineau, Pascal
Petitfils, Anne-Sophie
Pharr, Susan J.
Phélippeau, Éric
Phillips, Anne
Pialoux, Michel
Piattoni, Simona
Pintore, Anna
Pitkin, Hanna F.
Pizzorno, Alessandro
Plattner, Marc F.
Plehwe, Dieter
Poggi, Gianfranco
Poguntke, Thomas
Polanyi, Karl
Pollit, Cristopher
Portinaro, Pier Paolo
Potier, Jean-Pierre
Poulantzas, Nicos

Pozzato, Maria Pia
Predieri, Alberto
Prud'homme, Jean-François
Przeworski, Adam
Pulkkinen, Tuija
Putnam, Robert D.
Rausch, Heinz
Ravazzi, Stefania
Rawls, John
Rayner, Hervé
Re, Lucia
Reagan, Ronald
Rebenstorf, Hilke
Remotti, Francesco
Rhodes, Jesse H.
Rhodes, Rod A. W.
Rice, James Mahmud
Rich, Roland
Righettini, Maria Stella
Riker, William H.
Riutort, Philippe
Rivetti, Paola
Rizzo, Sergio
Roderigo di Castiglia (Palmiro Togliatti)
Roger, Antoine
Rokkan, Stein
Roncarolo, Franca
Roosevelt, Franklin Delano
Rosales, Jose
Rosanvallon, Pierre
Rose, Richard
Roth, Günther
Rousseau, Jean-Jacques
Rousselier, Nicolas
Rowell, Jay
Royal, Ségolène
Rueschemeyer, Dietrich
Ruffin, François

Ruffini, Edoardo
Runciman, David
Rusconi, Gian Enrico
Rutelli, Francesco
Sabetti, Filippo
Sacerdoti Mariani, Gigliola
Said, Edward E.
Saint-Upéry, Marc
Salvadori, Massimo L.
Sanders, Lynne
Santoro, Emilio
Sarkozy, Nicolas
Sartori, Giovanni
Saward, Michael
Sawicki, Frédéric
Sbarberi, Franco
Scammell, Margaret
Scarrow, Susan E.
Schain, Martin
Scharpf, Fritz
Schattschneider, Elmer Eric
Schedler, Andreas
Scheepers, Peer
Schemeil, Yves
Schickler, Eric
Schmidt, Helmut
Schmidt, Manfred G.
Schmitt, Carl
Schmitter, Philippe C.
Schram, Sanford
Schröder, Gerhard
Schumpeter, Joseph A.
Schweisgut, Étienne
Sciarrone, Rocco
Scotson, John L.
Scott, Peter M.
Scraton, Phil
Scuccimarra, Luca

Sen, Amartya
Sennet, Richard
Severino, Jean-Michel
Seyd, Patrick
Shapiro, Robert
Shefter, Martin
Shell, Kurt
Shogan, Colleen
Shonfield, Andrew
Siegfred, André
Sieyès, Emmanuel-Joseph
Sintomer, Yves
Skinner, Quentin
Sklar, Holly
Skocpol, Theda
Smith, Dennis
Smith, Graeme
Sniderman, Paul M.
Sola, Giorgio
Sombart, Werner
Steiner, Yves
Stella, Gian Antonio
Stepan, Alfred C.
Stephens, John D.
Stimson, Shannon C.
Stokes, Donald E.
Stokes, Susan
Stone Sweet, Alec
Stöss, Richard
Suleiman, Ezra
Sunstein, Cass R.
Swyngedouw, Marc
Sylos Labini, Paolo
Tarchi, Marco
Tardieu, André
Tarrow, Sidney
Testi, Arnaldo
Tevanian, Pierre

Thatcher, Margaret
Thatcher, Mark
Théret, Bruno
Thiébaud, Jean-Louis
Tocqueville, Alexis de
Todorov, Tzvetan
Torcal, Mariano
Touraine, Alain
Troisi Spagnoli, Giovanna
Tullock, Gordon
Uhr, John
Urbinati, Nadia
Urry, John
Vaccaro, Salvo
Van Biezen, Ingrid
Van Thiel, Sandra
Vedel, George
Veltroni, Walter
Verba, Sidney
Vetter, Angelika
Vibert, Frank
Viola, Paolo
Violante, Piero
Viroli, Maurizio
Vitale, Tommaso
Vogel, Steve K.
Voutat, Bernard
Wacquant, Loïc
Wagner, Peter
Wagner, Richard
Waldron, Jeremy
Walpen, Bernhard
Walzer, Michael
Warren, Mark
Watanuki, Joji
Wattenberg, Martin
Webb, Paul
Weber, Max

Weinberg, Leonard
Wessels, Bernhard
Whiteley, Paul
Wickham-Jones, Mark
Wiener, Martin J.
Williamson, Oliver
Wilson, Thomas Woodrow
Wojcik, Stéphanie
Wolf, Klaus Dieter
Wolfe, Alan
Wolin, Sheldon
Wolleb, Guglielmo
Wright, Erik Olin
Wright, Vincent
Yoshinaka, Antoine
Young, Iris Marion
Zakaria, Fareed
Zapatero, José Luis Rodríguez
Zeiss, Jürgen
Zolberg, Aristide
Zolo, Danilo

NOTE

1 Lo rammentava James Bryce in *Modern Democracies*, Macmillan, New York 1921 (trad. it. *Democrazie moderne*, vol. II, Hoepli, Milano 1931, p. 464). Alla domanda se «la democrazia sia la forma definitiva», egli rispondeva che «non c'è da aspettarsi alcunché di definitivo nelle istituzioni umane».

2 È difficile mettere in discussione una cosa che è di per sé ritenuta positiva, sottratta a ogni riflessione critica. Cfr. ad esempio Q. Skinner, *The Empirical Theorists of Democracy and Their Critics. A Plague on Both Their Houses*, in «Political Theory», 1, 1973, pp. 287-306. Ma anche J. Dunn, *Setting the People Free. The Story of Democracy*, Atlantic Books, London 2005 (trad. it. *Il mito degli eguali. La lunga storia della democrazia*, Università Bocconi Editore, Milano 2006).

3 Cfr. F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, Free Press, New York 1992 (trad. it. *La fine della storia e l'ultimo uomo*, Rizzoli, Milano 2003). Sul tema della fine della storia cfr. le osservazioni critiche di L. Scuccimarra, *L'ultima parola. La fine della storia e i dilemmi della democrazia*, in «900. Per una storia del tempo presente», 14-15, 2006.

4 Cfr. J.J. Linz e A.C. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Johns Hopkins University Press, London 1996, p. 5.

5 Un'accurata messa a punto comparativa in D. Grassi, *Le nuove democrazie. I processi di democratizzazione dopo la caduta del Muro di Berlino*, Il Mulino, Bologna 2008.

6 Ma si parla anche di regimi «ibridi» e di «autoritarismo elettorale», competitivo o egemonico, di democrazie «a bassa intensità». Cfr. tra i tanti L. Diamond, *Thinking about Hybrid Regimes*, in «Journal of Democracy», 2, XIII, 2002, pp. 21-35 e Id., *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1999. Accrescono la confusione i casi in cui le urne hanno partorito, in maniera democraticamente ineccepibile, esiti non graditi alle democrazie più titolate – esemplare è il caso delle elezioni palestinesi che all'inizio del 2006 sancirono il successo di Hamas – sicché la bocciatura è sopraggiunta comunque, con conseguente messa al bando.

7 Cfr. F. Zakaria, *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*, Norton, New York 2003.

8 Cfr. www.freedomhouse.org.

9 *Ibid.*

10 Cfr. M. Warren e D. Castiglione, *The Transformation of Democratic Representation*, in «Democracy and Society», 1, II, 2004, pp. 20-22.

11 Basta scorrere le pagine e i dati del rapporto *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, Organisation for Economic Corporation and Development, Paris 2008.

12 Cfr. N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 1983.

13 Cfr. R. A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, The University of Chicago Press, Chicago 1956, pp. 75-81.

14 Cfr. H. Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, Mohr, Tübingen 1929 (trad. it. *Essenza e valore della democrazia*, in Id., *I fondamenti della democrazia e altri saggi*, Il Mulino, Bologna 1970, pp. 38-39).

15 Le riflessioni critiche, da punti di vista diversi, sullo stato della democrazia si vanno moltiplicando da almeno un decennio. Ammettendo qualche sintonia con gli autori, segnaliamo: M. Bovero, *Contro il governo dei peggiori. Una grammatica della democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2000; C. Crouch, *Post-Democracy*, Polity Press, Cambridge 2004 (trad. it. *Postdemocrazia*, Laterza, Roma-Bari 2004); P. Rosanvallon, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris 2006; G. Hermet, *L'hiver de la démocratie ou le nouveau régime*, Colin, Paris 2007; S. Wolin, *Democracy Incorporated. Managed Democracy and the Specter of Inverted Totalitarianism*, Princeton University Press, Princeton 2008; A. Burgio, *Senza democrazia. Per un'analisi della crisi*, DeriveApprodi, Roma 2009; M.L. Salvadori, *Democrazia senza democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2009.

16 Cfr. soprattutto Kelsen, *Essenza e valore della democrazia* cit. e *General Theory of Law and State*, Harvard University Press, Cambridge 1945 (trad. it. *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Etas Libri, Milano 1966).

17 Cfr. J. A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Harper & Brothers, New York, London 1942 (trad. it. *Capitalismo, socialismo, democrazia*, Comunità, Milano 1962).

18 La definizione compare inizialmente nel saggio *Quali alternative alla democrazia rappresentativa?*, apparso nel 1975 su «Mondoperaio», rivista teorica dell'allora Partito socialista italiano. Il saggio sarà ripubblicato in *Quale socialismo? Discussione di un'alternativa*, Einaudi,

Torino 1976. In quella versione le regole erano sei. Saranno ricondotte a tre in *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 1983, pp. 4-7. Ma quella di Bobbio non è la sola definizione minima. Un'altra, non meno nota, è quella di R. A. Dahl. Per essa le regole sono otto: in democrazia al momento del voto ogni cittadino deve essere in grado di esprimere liberamente le sue preferenze; il peso di tali preferenze deve essere eguale; l'alternativa vincente è quella che ha conseguito più voti; prima del voto, ciascuno ha facoltà d'inserire le proprie preferenze tra quelle da votare; tutti i cittadini sono egualmente informati sulle alternative disponibili; dopo le elezioni le alternative più votate precedono quelle meno votate; i cittadini accettano le scelte di chi è stato eletto; tra un'elezione e l'altra le scelte adottate col voto prevalgono su ogni altra, ovvero devono corrispondere alle condizioni precedenti. Cfr. *A Preface to Democratic Theory* cit., pp. 75-81.

19 Cfr. P.C. Schmitter, *How to Democratize the European Union... and Why Bother?*, Rowman & Littlefield, Lanham 2000, pp. 40-41.

20 Cfr. A. Sen, *Democracy as a Universal Value*, in «Journal of Democracy», 3, X, 1999, e *Democracy and Its Global Roots*, in «The New Republic», 6, 2003 (trad. it. *La democrazia degli altri. Perché la libertà non è un'invenzione dell'Occidente*, Mondadori, Milano 2005). Un'interessante rassegna tra antropologia e storiografia di procedure assembleari e di governo tramite la discussione che coinvolgono i membri della collettività anche fuori dall'Occidente la offre M. Detienne (a cura di), *Qui veut prendre la parole?*, Seuil, Paris 2003.

21 Lo argomenta B. Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion, Paris 1996.

22 È quella che P. Bourdieu chiama con crudezza la «violenza simbolica»: cfr. *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*, Seuil, Paris 1994 (trad. it. *Ragioni pratiche*, Il Mulino, Bologna 1995, p. 169). Su come la modernità abbia allargato gli spazi di questi vincoli, si rinvia all'opera di N. Elias: cfr. *Über den Prozess der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen*, Haus zum Falken, Basel 1938 (trad. it. *Il processo di civilizzazione*, Il Mulino, Bologna 1988).

23 Finanche negli Stati Uniti, come mostra C. Howard, *The Welfare State Nobody Knows. Debunking Myths about U.S. Social Policy*, Princeton University Press, Princeton 2008.

24 Cfr. Bobbio, *Quali alternative alla democrazia rappresentativa?* cit.

È di qualche rilievo rammentare che Bobbio aveva già discusso la questione, in tutt'altra temperie, sempre però assumendo quali interlocutori i comunisti: Galvano Della Volpe e Roderigo di Castiglia (Togliatti) a metà anni cinquanta. Cfr. N. Bobbio, *Politica e cultura*, Einaudi, Torino 1955, segnatamente i saggi *Della libertà dei moderni comparata a quella dei posteri* e *Libertà e potere*.

25 G. Mosca, *Cause e rimedi della crisi del regime parlamentare*, in Id., *Partiti e sindacati nella crisi del regime parlamentare*, Laterza, Bari 1949, p. 98.

26 Cfr. T. H. Marshall, *Citizenship and Social Class, and Other Essays*, Cambridge University Press, Cambridge 1950. Peraltro Marshall ancorava i diritti alla cittadinanza, non alla persona. Ma in realtà il problema della cittadinanza e dei suoi confini è divenuto attuale solo ultimamente, in ragione dei processi migratori che hanno investito l'Europa. Nel ragionamento di Marshall la parola cittadinanza non ha un significato restrittivo. Anzi, significa la piena inclusione delle classi popolari dopo l'universalizzazione del suffragio. Del Rapporto Beveridge dà conto F. Girotti, *Welfare State. Storia, modelli e critica*, Carocci, Roma 1998, pp. 229-36.

27 Senza iscriversi ad alcun partito, Kelsen riconosce le sue propensioni politiche: cfr. *Scritti autobiografici*, Diabasis, Reggio Emilia 2008, p. 100. Una guida alla posizione politica di Kelsen in M. Dogliani, *Kelsen*, in F. Sbarberi (a cura di), *La forza dei bisogni. Le ragioni della libertà. Il comunismo nella riflessione liberale e democratica del Novecento*, Diabasis, Reggio Emilia 2008. Kelsen oppone la democrazia «politica» alla democrazia «sociale» in *Essenza e valore della democrazia* cit., p. 102.

28 Cfr. ad esempio N. Bobbio, *Eguaglianza*, in *Enciclopedia del Novecento*, vol. II, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma 1977.

29 Cfr. R. A. Dahl, *A Preface to Economic Democracy*, University of California Press, Berkeley - Los Angeles 1985 (trad. it. *La democrazia economica*, Il Mulino, Bologna 1989).

30 Cfr. L. Ferrajoli, *Principia juris. Teoria del diritto e della democrazia*, Laterza, Bari 2009, vol. II, pp. 20-23. Ma cfr. anche *Democrazia costituzionale e scienza giuridica*, in «Diritto pubblico», 1, 2009, pp. 1-20. In realtà, Ferrajoli traccia il confine tra democrazia sostanziale e democrazia procedurale in termini diversi da Bobbio: i diritti di libertà, che per Bobbio la democrazia presupporrebbe, secondo Ferrajoli

istituirebbero per la democrazia vincoli e obblighi su cosa essa deve fare e dunque apparterrebbero già essi alla sfera della democrazia sostanziale (*ibid.*, pp. 13-18).

31 Ha di recente riproposto questo punto di vista con grande verve polemica, ma anche con argomentazione assai stringente, A. Pintore, *Diritti insaziabili*, in «Teoria politica», 2, XVI, 2000, pp. 3-20 e *I diritti della democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2003, proponendo una definizione «scheletrica» della democrazia come democrazia procedurale.

32 L'argomento, che non è solo propagandistico da parte dei loro avversari, ma solleva una difficoltà reale, è ampiamente discusso, definendo i diritti sociali delle *conditional opportunities* rispetto ai diritti civili e politici, da J. M. Barbalet, *Citizenship, Rights, Struggle, and Class Inequality*, Open University Press, Milton Keynes 1988 (trad. it. *Cittadinanza. Diritti, conflitto e disuguaglianza sociale*, Liviana, Padova 1992).

33 Si prenda M. Friedman, per il quale sono i disoccupati a preferire la disoccupazione, onde percepire i sussidi: cfr. *Inflation and Unemployment* (trad. it. *Inflazione e disoccupazione*, in *Lezioni Nobel di economia 1969-1976*, a cura di F. Caffè, Boringhieri, Torino 1978, pp. 254-79).

34 I diritti, argomentano S. Holmes e C.R. Sunstein, costano sempre: cfr. *The Costs of Rights. Why Liberty Depends on Taxes*, Norton, New York 1999 (trad. it. *Il costo dei diritti. Perché la libertà dipende dalle tasse*, Il Mulino, Bologna 2000).

35 Con le quali, ad esempio, polemizzava Bobbio in *Politica e cultura* cit.

36 Un libro molto noto, di un autorevole studioso francese, nella sua classificazione dei regimi democratici include le democrazie «marxiste» e appunto, stando alla loro autodefinizione, «popolari». Cfr. G. Burdeau, *La démocratie. Essai synthétique*, Office de la Publicité, Bruxelles 1956, pp. 73-86.

37 Cfr. G. Sartori, *Homo videns. Televisione e post-pensiero*, Laterza, Bari 1997.

38 Cfr. Pintore, *I diritti della democrazia* cit.

39 Lo ricorda Bobbio in *Quale socialismo?* cit., p. 44.

40 Cfr. tra i tanti J. Elster (a cura di), *Deliberative Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge 1998. Una ricerca, e una riflessione, sul ruolo deliberativo del parlamento e sulle possibilità di rafforzarlo, ci giunge da lontano: cfr. J. Uhr, *Deliberative Democracy in*

Australia: The Changing Place of Parliament. Reshaping Australian Institutions, Cambridge University Press, Cambridge 1999.

41 Una rassegna comparativa in L. Massicotte, A. Blais e A. Yoshinaka, *Establishing the Rules of the Game. Election Laws in Democracies*, University of Toronto Press, Toronto 2004.

42 Cfr. A. Lijphart e B. Grofman (a cura di), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Agathon Press, New York 1986. Ritenendolo più democratico, ad esempio, Kelsen si pronuncia a favore del regime proporzionale: cfr. *Das Problem des Parlamentarismus*, in *Soziologie und Sozialphilosophie. Schriften der Soziologischen Gesellschaft in Wien*, vol. III, Braumüller, Wien-Leipzig 1925 (trad. it. *Il problema del parlamentarismo*, in Id., *Il primato del parlamento*, Giuffrè, Milano 1982).

43 Cfr. l'amplissima comparazione condotta da P. Norris, *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.

44 Non è un caso che le ragioni addotte per superare il regime proporzionale in Italia nei primi anni novanta erano all'incirca le stesse per le quali lo si era introdotto negli anni venti.

45 Cfr. M. Saward, *Reconstructing Democracy. Current Thinking and New Directions*, in «Government and Opposition», 4, XXXVI, pp. 559-81. Tra i primi a prospettare lucidamente tale evoluzione è l'ormai classico D. Zolo, *Il principato democratico. Per una teoria realistica della democrazia*, Feltrinelli, Milano 1992.

46 La questione dell'ibridazione è sollevata in M. Camau e G. Massardier (a cura di), *Démocraties et autoritarismes. Fragmentation et hybridation des régimes*, Karthala, Paris 2009. Cfr. in particolare l'introduzione dei due curatori: *Revisiter les régimes politiques*. Ma cfr. anche G. Massardier, O. Dabène e V. Geisser, *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI^e siècle. Convergences Nord-Sud*, La Découverte, Paris 2009.

47 Sul concetto di capitale sociale, la sua fortuna e le sue applicazioni, cfr. D. Castiglione, J. W. Van Deth e G. Wolleb (a cura di), *The Handbook of Social Capital*, Oxford University Press, Oxford 2008.

48 Suggerisce la formula I. Bono, *Oltre la «mala protezione civile»*. *L'emergenza come stile di governo*, in «Meridiana», 65, 2010, pp. 185-206.

49 Cfr. per la prospettiva più drammatica G. Agamben, *Stato di*

eccezione, Bollati Boringhieri, Torino 2003. Un buon antidoto è la raccolta curata da F. Benigno e L. Scuccimarra, *Il governo dell'emergenza. Poteri straordinari e di guerra in Europa tra XVI e XX secolo*, Viella, Roma 2007.

50 E, come ben si sa, dalla Grecia: cfr. da ultimo D. Musti, *Demokratia. Origini di un'idea*, Laterza, Roma-Bari 1995. Ha riassunto ultimamente il contraddittorio percorso del concetto J. Dunn, *Setting the People Free. The Story of Democracy*, Atlantic Books, London 2005 (trad. it. *Il mito degli eguali. La lunga storia della democrazia*, Università Bocconi Editore, Milano 2006, pp. 71-128).

51 Sul successo moderno della parola, cfr. R. R. Palmer, *Notes on the Use of the Word «Democracy». 1789-1799*, in «Political Science Quarterly», 2, LXVIII, 1953, pp. 203-26. R. Monnier, *Démocratie et Révolution française*, in «Mots. Les langages du politique», 59, XIX, 1999, pp. 47-68.

52 Tocqueville, com'è noto, esordisce ne *La democrazia in America* identificando la democrazia con l'eguaglianza: in realtà con il superamento delle gerarchie proprie della società di antico regime. Altrove la considera invece un regime politico. Cfr. J.-C. Lamberti, *Tocqueville et les deux démocraties*, Presses Universitaires de France, Paris 1983.

53 Cfr. M. Canovan, *The People*, Polity Press, Cambridge 2005, pp. 16-19.

54 Un'accurata e affascinante ricostruzione di questa vicenda è contenuta in E. S. Morgan, *Inventing the People. The Rise of Popular Sovereignty in England and America*, Norton, New York - London 1988. Sul concetto di popolo e la sua fortuna cfr. ancora Canovan, *The People* cit.

55 Cfr. J. Adamson, *The Noble Revolt. The Overthrow of Charles I*, Phoenix, London 2007, pp. 212 e 226.

56 Cfr. Morgan, *Inventing the People* cit.

57 Cfr. R. N. Kershaw, *The Elections for the Long Parliament, 1640*, in «The English Historical Review», 152, XXXVIII, 1923, pp. 496-508.

58 Cfr. A. Pizzorno, *Ci credereste? La libertà non viene (solo) dalla politica*, in «Reset», 74, 2002, pp. 75-78. Ma di Pizzorno si veda soprattutto la ricostruzione di lungo periodo contenuta in *Mutamenti nelle istituzioni rappresentative e sviluppo dei partiti*, in P. Bairoch e E. Hobsbawm (a cura di), *Storia dell'Europa contemporanea*, Einaudi, Torino 1996, pp. 960-1031.

59 Cfr. M. Harris, *Cannibals and Kings. The Origins of Cultures*, Random House, New York 1977 (trad. it. *Cannibali e re. Le origini delle culture*, Feltrinelli, Milano 1988, p. 190).

60 È il tema della ricerca di J.-P. Genet, *La genèse de l'État moderne. Culture et société politique en Angleterre*, Presses Universitaires de France, Paris 2003.

61 Cfr. Canovan, *The People* cit.

62 Cfr. Morgan, *Inventing the People* cit.

63 Per la scienza politica, è un tema, questo, dei più delicati. Per una sintesi cfr. J.-L. Boursin, *Les paradoxes du vote*, Odile Jacob, Paris 2004.

64 Per dirla con H. F. Pitkin, autrice di uno dei più interessanti ed elaborati contributi sul tema, rappresentanza significa «rendere presente *in qualche senso* qualcosa che comunque *non* lo è, letteralmente o di fatto». Cfr. *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley 1967, pp. 8-9. Per una lettura sociologica della rappresentanza cfr. invece P. Bourdieu, *La représentation politique*, in Id., *Langage et pouvoir symbolique*, Fayard, Paris 2001.

65 Cfr. E. Burke, *Mr. Edmund Burke's Speeches at His Arrival at Bristol and at the Conclusion of the Poll, 1774* (trad. it. in L. Ornaghi [a cura di], *Il concetto di interesse*, Giuffrè, Milano 1984).

66 Sugli sforzi di astrazione di Sieyès, cfr. P. Violante, *Lo spazio della rappresentanza. Francia 1788-1789*, XL Edizioni, Roma 2008.

67 Cfr. E.-J. Sieyès, *Observations sur le rapport du Comité de Constitution concernant la nouvelle organisation de la France, 1789* (trad. it. *Osservazioni sul rapporto del comitato di costituzione concernente la nuova organizzazione della Francia di un deputato all'Assemblea nazionale*, in *Opere e testimonianze politiche*, a cura di G. Troisi Spagnoli, Giuffrè, Milano 1993, vol. I, pp. 457-60).

68 Cfr. rispettivamente P. Laband, *Deutsches Reichsstaatsrecht*, Mohr, Tübingen 1907; R. Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'État*, Sirey, Paris 1920 e V.E. Orlando, *Sulla rappresentanza politica*, in Id., *Diritto pubblico generale. Scritti varii coordinati in sistema, 1881-1940*, Giuffrè, Milano 1954.

69 Sulla standardizzazione del voto interessanti contributi si registrano in Francia. Cfr. A. Garrigou, *Le vote et la vertu. Comment les français sont devenus électeurs*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1992. Più in generale sulla complessità di un fenomeno semplice solo in apparenza, cfr. O. Ihl, *Le vote*, Montchrestien, Paris 2000

e Y. Déloye e O. Ihl (a cura di), *L'acte de vote*, Presses de Sciences Po, Paris 2008.

70 Cfr. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo, democrazia* cit., p. 258.

71 Sulla corrispondenza fra la rappresentanza e le mappe cfr. F. Farinelli, *Critica della ragione geografica*, Einaudi, Torino 2009, pp. 188-91. Ma il libro è ricchissimo di spunti sul tema.

72 Per Kelsen è anzi una «crassa finzione»: cfr. *Teoria generale del diritto e dello Stato* cit., p. 295. Cfr. anche Id., *Essenza e valore della democrazia* cit., pp. 22-24. Ma la rappresentanza è definita finzione anche da altri: ad esempio Orlando, *Sulla rappresentanza politica* cit., p. 440.

73 Cfr. *Federalist No. 10*, 1787 (trad. it. in A. Hamilton, J. Jay e J. Madison, *Il Federalista*, a cura di G. Sacerdoti Mariani, Giappichelli, Torino 1997, p. 85).

74 Cfr. B. Anderson, *Imagined Communities. Reflections on the Origins and Spreads of Nationalism*, Verso, London 1991 (trad. it. *Comunità immaginate. Origini e fortuna dei nazionalismi*, Manifestolibri, Roma 2000) e E. Gellner, *Nations and Nationalism*, Blackwell, Oxford 1983 (trad. it. *Nazioni e nazionalismi*, Editori Riuniti, Roma 1985).

75 Cfr. Girotti, *Welfare State* cit.

76 Cfr. Marshall, *Citizenship and Social Class* cit.

77 Cfr. C. Schmitt, *Verfassungslehre*, Duncker & Humblot, Berlin 1928 (trad. it. *Dottrina della costituzione*, Giuffrè, Milano 1984). Sul tema, cfr. G. Azzariti, *Critica della democrazia identitaria*, Laterza, Roma-Bari 2005.

78 Il classico è C.H. McIlwain, *Constitutionalism Ancient and Modern*, Cornell University Press, Ithaca 1940 (trad. it. *Costituzionalismo antico e moderno*, Neri Pozza, Venezia 1956).

79 Sulla storia del principio di maggioranza, ma anche sui dilemmi teorici che solleva, è ancora attuale E. Ruffini, *Il principio maggioritario. Profilo storico*, Adelphi, Milano 1976. Sulla sua problematicità cfr. N. Bobbio, *La regola di maggioranza. Limiti e aporie*, in N. Bobbio, C. Offe e S. Lombardini, *Democrazia, maggioranza e minoranze*, Il Mulino, Bologna 1981.

80 Una ricognizione approfondita in P. Costa e D. Zolo (a cura di), *Lo Stato di diritto. Storia, teoria, critica*, Feltrinelli, Milano 2006. Un punto di vista di stampo realistico è quello adottato in J. M. Maravall e A. Przeworski (a cura di), *Democracy and the Rule of Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2003. Il punto di partenza è che, in quanto

tecnica per rendere l'esercizio del potere prevedibile, «la *rule of law* prevale solo quando la relazione tra le forze politiche è tale per cui i più potenti ritengono che la legge stia dalla parte loro o, per dirla altrimenti, quando la legge è l'arma preferita dei potenti». Ciò non significa che siano i soli a beneficiarne, perché, una volta stabilito il principio, genera automatismi che gli equilibri di potere possono modificare, ma che pure esistono. In ogni caso, «la legge non può essere separata dalla politica»: cfr. Maravall e Przeworski, *Introduction*, *ibid.*, pp. 5 e 15.

81 E magari anche la sua «qualità». Cfr. ad esempio L. Morlino, *Democrazie e democratizzazioni*, Il Mulino, Bologna 2005.

82 Cfr. ancora L. Ferrajoli, *Principia juris. Teoria del diritto e della democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2007, pp. 13-18. Sugli eccessi di aspettative di cui è caricato lo Stato di diritto, specie nell'opera di Ferrajoli, mettendolo paradossalmente in tensione con la democrazia con cui pure vuole identificarsi, cfr. P.P. Portinaro, *Breviario di politica*, Morcelliana, Brescia 2009, pp. 143-51.

83 Cfr. N. Bobbio, *Pace e diritto*, in *Id.*, *Per una teoria generale della politica*, Einaudi, Torino 1992, pp. 534-35.

84 È il tema che solleva M. Foucault in *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France, 1978-1979*, Gallimard-Seuil, Paris 2004, pp. 40-42.

85 Cfr. N. Bobbio, *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino 1990, p. VIII. Lo ricorda, oltre a Maravall e Przeworski (a cura di), *Democracy and the Rule of Law* cit., E. Santoro, *Machiavelli, la tradizione repubblicana e lo Stato di diritto*, in Costa e Zolo, *Lo Stato di diritto* cit.

86 È un aspetto messo in luce sociologicamente da M. R. Ferrarese, *L'istituzione difficile. La magistratura tra professione e sistema politico*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1984, pp. 95-125. Cfr. anche C. Guarnieri, *Courts as an Instrument of Horizontal Accountability. The Case of Latin Europe* e J. Ferejohn e P. Pasquino, *Rule of Democracy and Rule of Law*, in Maravall e Przeworski (a cura di), *Democracy and the Rule of Law* cit. C'è anche da sottolineare come la politicità, sia intrinseca, sia estrinseca, della magistratura è venuta crescendo non poco di questi tempi. C'è chi considera la trasformazione dei regimi rappresentativi, sottraendo competenze alla politica *partisan* e depotenziando l'azione collettiva a beneficio del potere giudiziario e di altri attori, un effetto voluto: la politica, per B. Ginsberg e M. Shefter, *Politics by Other Means. The Declining Importance of Elections in America*, Basic Books, New York

1990, si fa cioè con altri mezzi. C'è chi invece ravvisa nei rapporti di complicità stabilitisi tra governo e opposizione, la ragione per cui la magistratura è divenuta – o si considera? – il fondamentale potere di controllo nei confronti della politica. Cfr. A. Pizzorno, *Il potere dei giudici. Stato democratico e controllo della virtù*, Laterza, Roma-Bari 1998. Un'idea non troppo diversa la sostiene M. Gauchet, *La révolution des pouvoirs. La souveraineté, le peuple et la représentation, 1789-1799*, Gallimard, Paris 1999, pp. 7-51 e 259-86.

87 Sulla divisione del lavoro interpretativo tra teorici e pratici del diritto cfr. P. Bourdieu, *La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique*, in «Actes de la recherche en sciences sociales», 64, 1986, pp. 3-19.

88 Cfr. Kelsen, *Essenza e valore della democrazia* cit., p. 11.

89 È quanto argomenta J. Waldron, *The Dignity of Legislation*, Cambridge University Press, Cambridge 1999 (trad. it. *Principio di maggioranza e dignità della legislazione*, Giuffrè, Milano 2001), nonché Pintore, *I diritti della democrazia* cit. Ma è facile trovare una controargomentazione: cfr. ad esempio R. Dworkin, *Is Democracy Possible Here? Principles for a New Political Debate*, Princeton University Press, Princeton 2006 (trad. it. *La democrazia possibile. Principi per un nuovo dibattito politico*, Feltrinelli, Milano 2007, pp. 141-45).

90 Cfr. J. J. Rousseau, *Du contrat social ou Principes du droit politique*, 1762 (trad. it. *Il contratto sociale*, Rizzoli, Milano 1974, pp. 61-62).

91 Cfr. Ginsberg e Shefter, *Politics by Other Means* cit.

92 È l'interpretazione avanzata da C. Schmitt, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, Duncker & Humblot, München-Leipzig, 5^a ed. 1969 (1923). Per Schmitt il parlamento non svolge più questa funzione quando entrano in scena i partiti. Ma Kelsen lo nega risolutamente: cfr. *Il problema del parlamentarismo* cit., pp. 173-203.

93 Cfr. Kelsen, *Essenza e valore della democrazia* cit., pp. 109. Criticamente, sul relativismo di Kelsen, cfr. A. Pintore, *Democrazia senza diritti. In margine al Kelsen democratico*, in «Sociologia del diritto», 2, XXVI, 1999, pp. 5-36.

94 In realtà, secondo A. Lijphart, che da anni conduce ricerche comparative sul rendimento dei regimi democratici, confrontando quelli maggioritari a quelli cosiddetti consensuali, la teoria per la quale i primi sarebbero meno rappresentativi, ma più efficienti, è inattendibile. Cfr.

Democracies. Forms, Performance and Constitutional Engineering, in «European Journal of Political Research», 1, XXV, 1994, pp. 1-17 e (con M. G. Schmidt), *Dimensions of Democracies*, in «European Journal of Political Research», 1-2, XXXI, 1997, pp. 193-204.

95 Cfr. Kelsen, *Essenza e valore della democrazia* cit., pp. 22-25.

96 A ben pensarci, la tanto scandalosa, o celebrata, tesi di E.W. Böckenförde, per la quale «lo Stato liberale secolarizzato vive di presupposti che esso stesso non è in grado di garantire. Questo è il grande rischio che esso si è assunto per amore della libertà», è piuttosto fondata. Cfr. *Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation*, in *Säkularisation und Utopie. Ebracher Studien. Ernst Forsthoff zum 65. Geburtstag*, Kohlhammer, Stuttgart 1967 (trad. it. in *Diritto e secolarizzazione. Dallo Stato moderno europeo all'Europa unita*, Laterza, Roma-Bari 2007, p. 53).

97 Cfr. Bobbio, *Il futuro della democrazia* cit.

98 Cfr. K. Polanyi, *The Great Transformation*, Farrar & Rinehart, New York 1944 (trad. it. *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino 1974).

99 Cfr. N. Bobbio, *La democrazia realistica di Giovanni Sartori*, in «Teoria politica», 1, IV, 1988, pp. 149-58.

100 Cfr. G. Sartori, *Mercato*, in Id., *Elementi di teoria politica*, Il Mulino, Bologna 1995.

101 Si veda il racconto del risveglio del liberalismo tedesco nel dopoguerra quale antidoto al nazismo tracciato da Foucault in *Naissance de la biopolitique* cit.

102 Classico è S.M. Lipset, *Political Man. The Social Bases of Politics*, Doubleday, New York 1960.

103 Ancor più di Lipset, un illustre esempio di indifferenza lo offre S.P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven 1968, per il quale la democrazia nell'allora Terzo mondo non era neanche auspicabile. Su questi e altri sviluppi della teoria, cfr. N. Gilman, *Mandarins of the Future. Modernization Theory in Cold War America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 2007.

104 Ad esempio, cfr. E. Newman e R. Rich (a cura di), *The UN Role in Promoting Democracy between Ideals and Reality*, United Nations University Press, Tokyo 2004. Sulla «transitologia» cfr. il resoconto critico di M. Dobry, *Les voies incertaines de la transitologie. Choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de path dependence*, in «Revue française de science politique», 4-5, L, 2000, pp. 585-614.

105 Con qualche ragione, c'è chi ha ravvisato nell'esportazione della società civile una robusta componente antipolitica. Cfr. K. Jayasuriya e K. Hewison, *The Antipolitics of Good Governance*, in «Critical Asian Studies», 4, XXXVI, 2004, pp. 571-90, I. Bono, *In nome della società civile*, Guerini, Milano 2011, nonché R. Di Peri e P. Rivetti (a cura di), *Effetto società civile. Retoriche e pratiche in Iran, Libano, Egitto e Marocco*, Bonanno, Catania 2010. Per altre interessanti considerazioni sulle tecniche di esportazione della democrazia – e sulle democrazie non troppo liberali promosse dall'Occidente e dagli Usa – cfr. V. R. Hadiz, *The Rise of Neo-Third Worldism? The Indonesian Trajectory and the Consolidation of Illiberal Democracy*, in «Third World Quarterly», 1, XXV, 2004, pp. 55-71 e J.-M. Severino, *Refonder l'aide au développement au XXI^e siècle*, in «Critique internationale», 10, 2001, pp. 75-99.

106 Cfr. T. Todorov, *La conquête de l'Amérique. La question de l'autre*, Seuil, Paris 1982 (trad. it. *La conquista dell'America. Il problema dell'«altro»*, Einaudi, Torino 1992, p. 300).

107 Cfr. S. Lash e J. Urry, *The End of Organized Capitalism*, Polity Press, Cambridge 1988.

108 Cfr. A. Amin (a cura di), *Post-Fordism. A Reader*, Blackwell, Oxford 1994.

109 A riproporre il concetto di corporativismo, tratto dalla cultura politica cattolica e fascista, per descrivere le pratiche di coordinamento tra settore pubblico e settore privato nei regimi democratici occidentali del dopoguerra, è A. Shonfield, *Modern Capitalism. The Changing Balance of Public and Private* è A. Shonfield, *Modern Capitalism. The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford University Press, London 1965, p. 231. Il termine verrà poi riproposto da P. C. Schmitter nel saggio *Still the Century of Corporatism?*, in «The Review of Politics», 1, XXXVI, 1974, pp. 85-131, e il (neo)corporativismo sarà una delle questioni più approfondite dagli studiosi di cose politiche per un decennio. Per tutti, cfr. G. Lehmbruch e P. C. Schmitter (a cura di), *Trends toward Corporatist Intermediation*, Sage, London 1979.

110 Cfr. B. Jessop, *Post-Fordism and the State*, in Amin (a cura di), *Post-Fordism* cit.

111 Proprio inaspettatamente: basterebbe scorrere il libro curato da C.H. Maier, *Changing Boundaries of the Political*, Cambridge University Press, Cambridge 1987, in particolare il saggio di J.H. Goldthorpe, *Problems of Political Economy after the Postwar Period*, in cui ancora nel

1987 si sottolineavano la precarietà delle politiche neoliberali e le resistenze sindacali e politiche che si opponevano a tali politiche, che, a cose fatte, appaiono esser state invece molto deboli.

112 Così recita il titolo di una raccolta di saggi di C. Offe, *Disorganized Capitalism. Contemporary Transformations of Work and Politics*, The MIT Press, Cambridge 1985.

113 Cfr. A. Amin, *Post-Fordism. Models, Fantasies and Phantoms of Transition*, in Id. (a cura di), *Post-fordism cit.*, pp. 6-16.

114 Una rassegna tanto esauriente quanto critica in D. Zolo, *Globalizzazione. Una mappa dei problemi*, Laterza, Roma-Bari 2003.

115 Cfr. ad esempio le considerazioni di L. Gallino, *Il costo umano della flessibilità*, Laterza, Roma-Bari 2001.

116 Sulla situazione francese, ma si tratta di dati in buona parte generalizzabili, cfr. S. Beaud e M. Pialoux, *Retour sur la condition ouvrière*, Fayard, Paris 1999.

117 Vengono ovviamente in mente autori pur molto diversi tra loro quali Norbert Elias e Michel Foucault. Ne propone un confronto D. Smith, *The Civilizing Process and The History of Sexuality. Comparing Norbert Elias and Michel Foucault*, in «Theory and Society», 28, 1999, pp. 79-100.

118 Secondo G. Esping-Andersen, quella tra classi lavoratrici e classi medie è stata una vera e propria coalizione: cfr. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge 1990.

119 Cfr. C. Hay, *Whatever Happened to Thatcherism?*, in «Political Studies Review», 2, V, 2007, pp. 183-201.

120 Sulla dimensione ideologica del reaganismo, cfr. W. Berman, *America's Right Turn. From Nixon to Clinton*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1998, pp. 85-118. Sul thatcherismo cfr. D. Kavanagh, *Thatcherism and British Politics. The End of Consensus*, Oxford University Press, Oxford 1990.

121 Cfr. L. Gallino, *Con i soldi degli altri. Il capitalismo per procura contro l'economia*, Einaudi, Torino 2009.

122 Cfr. D. Bell, *The Coming of Post-Industrial Society. A Venture in Social Forecasting*, Basic Books, New York 1973 e A. Touraine, *La société postindustrielle*, Denoël, Paris 1969. I due autori si sono disputati la paternità della formula. Bell in verità l'aveva utilizzata in un saggio del 1967 poi incluso nel libro.

123 In una prima versione Ronald Inglehart parla curiosamente di

valori «postborghesi»: cfr. *The Silent Revolution in Europe. Intergenerational Change in Post-Industrial Societies*, in «American Political Science Review», 4, LXV, 1971, pp. 991-1017. Il concetto di postmaterialismo compare in *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton University Press, Princeton 1977.

124 Per una definizione, e una ricostruzione del neoliberalismo, cfr. D. Harvey, *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press, New York 2005. È piuttosto significativo che, senza spiegazione alcuna da parte del traduttore o dell'editore, in italiano il titolo del libro reciti: *Breve storia del neoliberalismo* (Il Saggiatore, Milano 2007). C'è da pensare che, in un paese così insicuro della sua cultura liberale, in cui tutti con impegno degno di miglior causa si proclamano liberali, si sia preferito prendere le distanze dal titolo inglese: che non si pensasse a un libro polemico verso il liberalismo, neo o altro! La traduzione tedesca usa il termine *Neoliberalismus* e quella spagnola *neoliberalismo* (così come in francese si parla di *néolibéralisme*). Il libro di Harvey tratta gli eventi dell'ultimo quarantennio, ma conviene ricordare che la storia del neoliberalismo è più antica e interna a quella del liberalismo, quantunque quest'ultimo non sia affatto riducibile al neoliberalismo: cfr. R. Cockett, *Thinking the Unthinkable. Think-Tanks and the Economic Counter-Revolution, 1931-1983*, Harper & Collins, London 1995 e, in sintesi, F. Denord, *Le prophète, le pèlerin et le missionnaire. La circulation internationale du néolibéralisme et ses acteurs*, in «Actes de la recherche en sciences sociales», 145, 2002, pp. 9-20. Risalirebbe, il neoliberalismo, agli anni della «grande crisi», quando comincia a ricostituirsi una rete internazionale di intellettuali e soprattutto di economisti liberali che reagiscono al successo del keynesismo e all'accresciuto interventismo statale.

125 Rammentiamo che nel 1978 in California, dove Reagan era stato governatore, un referendum aveva approvato la *Proposition 13*, che modificava la costituzione dello Stato abbattendo ogni forma d'imposizione sulla proprietà.

126 Per la storia della Mont Pelerin, Cockett, *Thinking the Unthinkable* cit., ma anche Y. Steiner, *Ce marché qui ressemble et qui divise les Firsthand dealers in ideas de la Mont Pèlerin Society*, in G. Bensimon e J.-P. Potier (a cura di), *Histoire des représentations du marché*, Houdiard, Paris 2005 e Y. Steiner e B. Walpen, *L'apport de l'ordolibéralisme au renouveau libéral, puis son éclipse*, in «Carnets de

bord», 11, 2006, pp. 94-104. Un resoconto quanto mai articolato della disseminazione del neoliberalismo su scala planetaria si trova in D. Plehwe, B. Walpen e G. Neunhoffer (a cura di), *Neoliberal Hegemony. A Global Critique*, Routledge, London 2006.

127 Su come negli anni sessanta la Mont Pelerin Society si americanizza e radicalizza in senso neoliberale e antistatalista, mentre negli anni cinquanta e sessanta le idee liberali si erano contaminate con quelle dei fautori di un moderato interventismo statale, cfr. Denord, *Le prophète, le pèlerin et le missionnaire* cit.

128 Friedrich Hayek ottiene peraltro il Nobel nel 1974 insieme a Gunnar Myrdal, che era un economista di estrazione socialdemocratica.

129 Specificamente sull'Inghilterra, cfr. K. Dixon, *Les évangélistes du marché. Les intellectuels britanniques et le néolibéralisme*, Raisons d'Agir, Paris 2008. Nulla però è mai realmente nuovo, non solo sul terreno della teoria, ma anche su quello della politica. Nel 1964 Goldwater si era candidato alla presidenza contro Johnson avanzando un programma che prevedeva la cancellazione della progressività fiscale e la più piena libertà di mercato. E nel 1970, ricordiamo, Edward Heath aveva vinto le elezioni inglesi con un programma liberista. Di una rinascita liberale si era fatto portavoce pure Valéry Giscard d'Estaing, eletto nel 1974 presidente francese.

130 A sancire simbolicamente la svolta simbolica fu lo scontro tra governo e minatori voluto, e vinto, da Margaret Thatcher nel 1984-1985. Fino ad allora il premier britannico, giunto al potere con un programma di rottura con la linea adottata in precedenza dal suo partito, aveva mostrato grande determinazione nel rinnovare la conduzione del paese, ma aveva conseguito solo modesti risultati, effetto di qualche manovra restrittiva della spesa pubblica e delle misure fiscali a beneficio dei redditi più elevati. La vittoria nell'inattesa guerra delle Falkland aprì alla Thatcher la strada della conferma elettorale del 1983, rovesciando l'orientamento precedentemente negativo dei sondaggi nei suoi riguardi. Sottolinea l'azione di traino che la politica esercita sul mondo imprenditoriale, Kavanagh, *Thatcherism and British Politics* cit., pp. 123-50. La politica in verità aveva preso in grande stile l'iniziativa con la reazione di Reagan – il loro licenziamento – allo sciopero dei controllori di volo nel 1981. Ma nel caso della marcia dei quarantamila a Torino nel 1980 era stata l'azienda a guidare la reazione.

131 Era davvero in declino ad esempio l'economia britannica? Il

libro di M. J. Wiener, *English Culture and the Decline of the Industrial Spirit, 1850-1980*, Cambridge University Press, Cambridge 1981 (trad. it. *Il progresso senza ali. La cultura inglese e il declino dello spirito industriale, 1850-1980*, Il Mulino, Bologna 1985), descrive un declino secolare. C'è però chi nega tale immagine, condivisa e propagandata dalla Thatcher, e le oppone quella di un paese che conosce da sempre una crescita magari più lenta di altri paesi europei, ma regolare, che si interrompe solo nel 1973, in occasione della crisi petrolifera: cfr. Kavanagh, *Thatcherism and British Politics* cit., pp. 17-18.

132 Una critica repubblicana (in senso francese) alla deriva individualistica inerente all'uso dei diritti quale sostituto del principio universalistico di solidarietà repubblicana in Gauchet, *La démocratie contre elle-même* cit. Ma cfr. anche C. Bec, *De l'État social à l'État des droits de l'homme?*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes 2007.

133 Cfr. Polanyi, *La grande trasformazione* cit., pp. 281-305.

134 Cfr. ancora Foucault, *Naissance de la biopolitique* cit., pp. 77 sgg.

135 Su questa concezione dello Stato sociale cfr. Girotti, *Welfare State* cit. Ma anche Bec, *De l'État social à l'État des droits de l'homme?* cit.

136 Cfr. L. Gallino, *L'impresa irresponsabile*, Einaudi, Torino 2005.

137 Una rivisitazione dell'utilizzo del concetto di classe da parte delle scienze sociali, ma anche del modo in cui oggi si rappresenta la stratificazione sociale, nonché sul dibattito odierno intorno all'utilità del concetto per capire la società, cfr. A. Bagnasco, *Prima lezione di sociologia*, Laterza, Roma-Bari 2007, pp. 61-76, ma anche la più circostanziata riflessione condotta in *Introduzione a una questione complicata*, in Id. (a cura di), *Ceto medio. Perché e come occuparsene*, Il Mulino, Bologna 2008.

138 Un buon esempio dell'armamentario concettuale di cui si avvalevano le scienze sociali lo offre R. Bendix e S. M. Lipset (a cura di), *Class, Status and Power. A Reader in Social Stratification*, The Free Press, Glencoe 1954. Ci si è spesso interrogati sul perché sia andata così. Indirettamente il tema è sollevato in almeno due contributi illustri. Il primo è quello di W. Sombart, *Warum gibt es in den Vereinigten Staaten keinen Sozialismus*, Mohr, Tübingen 1906 (trad. it. *Perché negli Stati Uniti non c'è il socialismo?*, Bruno Mondadori, Milano 2006), per il quale sono le

opportunità offerte dalla società americana e il carattere potremmo dire interclassista dei due grandi partiti a impedire il radicarsi del socialismo. Il secondo è quello, a un secolo di distanza, di S. M. Lipset e G. Marks, *It Didn't Happen Here. Why Socialism Failed in the United States*, Norton, New York 2000. Per Lipset e Marks contano i fattori politici, quali il sistema elettorale e la struttura della competizione politica, ma contano anche la cultura individualistica e l'eterogeneità, etnica, religiosa, culturale delle classi lavoratrici.

139 Cfr. la raffinata elaborazione di questo concetto da parte di A. Pizzorno, *Il velo della diversità. Studi su razionalità e riconoscimento*, Feltrinelli, Milano 2009.

140 Sulle classi come costruzione sociale cfr. P. Bourdieu, *Espace social et genèse des «classes»*, in Id., *Langage et pouvoir symbolique* cit.

141 A questo utilizzo dei due concetti è dedicato P. Wagner, *A Sociology of Modernity. Liberty and Discipline*, Routledge, New York 1994.

142 Ci rifacciamo allo schema di Pizzorno, recentemente riproposto in *Il velo della diversità* cit. Ma cfr. anche *Le radici della politica assoluta e altri saggi*, Feltrinelli, Milano 1994.

143 Sulla decostruzione in particolare del concetto di classe operaia cfr. L. Boltanski e E. Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, Paris 1999, pp. 376-92, nonché L. Boltanski, *Rendre la société inacceptable*, Raisons d'Agir, Paris 2010.

144 A proposito di appartenenze subnazionali si possono citare i casi della Spagna, della Gran Bretagna, del Belgio e infine dell'Italia, che è forse il più interessante, giacché se gli altri paesi sono effettivamente composti da nazionalità diverse, in Italia magari il sentimento nazionale è storicamente debole – e poco coltivato – ma non esistono storicamente nazionalità differenziate: Catalogna e Scozia esistono da sempre. La Padania è un'invenzione recentissima: cfr. M. Machiavelli (M. Avanza), *La Ligue du Nord et l'invention du «Padan»*, in «Critique Internationale», 10, 2001, pp. 129-42.

145 Sugli sviluppi più recenti del dibattito cfr. F. Bernardi, *Globalizzazione, individualizzazione e morte delle classi sociali*, in «Polis», 2, XXIII, 2009, pp. 195-220.

146 Cfr. ad esempio R. Dahrendorf, *Soziale Klassen und Klassenkonflikt in der industriellen Gesellschaft*, Enke, Stuttgart 1957 (trad. it. *Classi e conflitto di classe nella società industriale*, Laterza, Bari

1963).

147 Cfr. N. Poulantzas, *Les classes sociales dans le capitalisme aujourd'hui*, Seuil, Paris 1974.

148 Una buona illustrazione della sfida che le classi medie posero allora alla politica, e delle critiche ad esse rivolte, è costituita da P. Sylos Labini, *Saggio sulle classi sociali*, Laterza, Roma-Bari 1974, che suscitò un dibattito tanto animato quando avvincente.

149 Cfr. Boltanski, *Rendre la société inacceptable* cit.

150 Un buon esempio di consapevole accantonamento del concetto di classe è quello offerto da U. Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Suhrkamp, Frankfurt a. M. 1986 (trad. it. *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma 2000, pp. 117-55). Una riflessione in controtendenza è invece quella di G. Esping-Andersen, il quale ritiene plausibile anche una ricomposizione politica delle diseguaglianze: *Politics without Class. Postindustrial Cleavage in America and Europe*, in H. Kitschelt, P. Lange, G. Marks e J. D. Stephens (a cura di), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge University Press, Cambridge 1999. Ma anche, tra i contributi più recenti, cfr. E. O. Wright (a cura di), *Approaches to Class Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge 2005.

151 Anche perché le diseguaglianze economiche seguitano a costituire un più che discreto strumento di cui le scienze sociali si avvalgono per decifrare i comportamenti degli attori sociali, spesso preservando anche il concetto di classe sociale. Le indagini di Eurobarometro utilizzano pudicamente la formula di *socio-demographic groups*, mettendo insieme sesso, età, occupazione ecc.

152 Il *Dictionnaire critique de la sociologie* (Presses Universitaires de France, Paris 1982), redatto da due autorevoli sociologi come R. Boudon e F. Bourricaud, già allora non dedicava alcun lemma alle classi sociali.

153 Anche da sinistra: cfr. per esempio U. Beck, *The Reinvention of Politics. Rethinking Modernity in the Global Social Order*, Polity Press, Cambridge 1997, pp. 94-97.

154 Cfr. C. Lasch, *The Culture of Narcissism. American Life in an Age of Diminishing Expectations*, Norton, London 1978 (trad. it. *La cultura del narcisismo*, Bompiani, Milano 1995).

155 È il ritratto che ne dà R. Sennett, *The Erosion of Character. The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*, Norton, New

York 1998 (trad. it. *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Feltrinelli, Milano 1999). Cfr. anche U. Beck e E. Beck-Gersheim, *Individualisation*, Sage, London 2002. In ogni caso, sull'individuo come costruzione sociale e culturale cfr. N. Elias, *Die Gesellschaft der Individuen*, Suhrkamp, Frankfurt a. M. 1987 (trad. it. *La società degli individui*, Il Mulino, Bologna 1990).

156 Offre argomenti su tali politiche F. Cantelli e J.-L. Genard (a cura di), *Action publique et subjectivité*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris 2007.

157 Cfr. Kavanagh, *Thatcherism and British Politics* cit., pp. 303-06.

158 Cfr. Bagnasco, *Ceto medio* cit.

159 Il manifesto della *Third way* è opera di A. Giddens: cfr. *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*, Polity Press, London 1998. Merita di nuovo attenzione la traduzione italiana del termine *renewal*: cfr. *La terza via. Manifesto per la rifondazione della socialdemocrazia*, Il Saggiatore, Milano 1998.

160 Il concetto è proposto da Kavanagh, *Thatcherism and British Politics* cit. Su di esso si è aperto un vivace e prolungato dibattito. Cfr. tra gli altri D. Fraser, *The Postwar Consensus. A Debate not Long enough?*, in «Parliamentary Affairs», 2, LIII, 2000, pp. 347-62 e R. Heffernan, *The Possible as the Art of Politics. Understanding Consensus Politics*, in «Political Studies», 4, L, 2002, pp. 742-60.

161 Cfr. ad esempio di W.C. Müller, *Political Traditions and the Role of the State*, in W.C. Müller e V. Wright (a cura di), *The State in Western Europe. Retreat or Redefinition?*, Frank Cass, London 1994.

162 Limitandosi ai maggiori paesi europei: i laburisti governano l'Inghilterra tra il 1945 e il 1951, tra il 1964 e il 1970 e tra il 1976 e il 1979; in Francia i socialisti partecipano a diversi ministeri della Quarta Repubblica, ma dal 1958 al 1981 saranno esclusi dal governo. In Germania sono al potere dal 1966 al 1982 e in Italia i socialisti ci arrivano con il centrosinistra, nel 1963, ma in posizione nettamente minoritaria.

163 Ci si consenta di rinviare a A. Mastropaolo, *Democrazia e post-democrazia*, in «Ragion pratica», 7, IV, 1996, pp. 39-58 e *Democrazia, postdemocrazia, neodemocrazia. Tre paradigmi a confronto*, in «Rivista di diritto pubblico comparato ed europeo», 4, II, 2001, pp. 1612-35.

164 Cfr. Kelsen, *Essenza e valore della democrazia* cit., pp. 10-11.

165 Cfr. Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato* cit., p. 296.

166 Cfr. Kelsen, *Essenza e valore della democrazia* cit., p. 24.

167 Cfr. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo, democrazia* cit., pp. 257. Schumpeter non è neanche il primo ad assimilare la competizione politica a quella di mercato. Lo aveva già fatto E. E. Schattschneider: cfr. *Party Government* (1942), Holt, Rinehart & Winston, New York 1967, pp. 59-61.

168 Schumpeter, *Capitalismo, socialismo, democrazia* cit., p. 273.

169 *Ibid.*, p. 269.

170 *Ibid.*, pp. 276-82.

171 Cfr. la recensione a *Capitalism, Socialism, Democracy* di W. S. Carpenter, apparsa sull'«American Political Science Review», 3, XXXVI, 1943, pp. 523-24.

172 Tra i primi a citarlo c'è pure Kelsen: cfr. *Foundations of Democracy*, in «Ethics», 1, LXVI, 1955-56 (trad. it. *I fondamenti della democrazia* cit., pp. 120-21).

173 Anche in Inghilterra, patria della concezione duale della politica, si registrano prese di posizione non troppo diverse. Un contributo esemplare è quello di B. Crick, *In Defence of Politics*, University of Chicago Press, Chicago 1962 (trad. it. *Difesa della politica*, Il Mulino, Bologna 1969), il quale valorizza anch'egli il riconoscimento del pluralismo e della diversità, privilegia la prudenza, lo spirito di conciliazione, il compromesso e mette in guardia dalla democrazia in quanto abuso del principio di maggioranza.

174 Cfr. J. Bryce, *Modern Democracies*, Macmillan, New York 1921 (trad. it. *Democrazie moderne*, vol. II, Hoepli, Milano 1931) e *The American Commonwealth*, Macmillan, London 1888.

175 Cfr. R. Michels, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*, Klinkhardt, Leipzig 1911 (trad. it. *La sociologia del partito politico*, Il Mulino, Bologna 1966) e A. Siegfried, *Tableau politique de la France de l'ouest sous la Troisième République*, Colin, Paris 1913.

176 Cfr. M. Duverger, *Les partis politiques*, Colin, Paris 1961 (trad. it. *I partiti politici*, Comunità, Milano 1961).

177 Cfr. A. F. Bentley, *The Process of Government. A Study of Social Pressures*, University of Chicago Press, Chicago 1908 (trad. it. *Il processo di governo. Uno studio delle pressioni sociali*, Giuffrè, Milano

1983).

178 Cfr. D. Easton, *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*, Knopf, New York 1953 (trad. it. *Il sistema politico*, Comunità, Milano 1963).

179 Cfr., da un punto di vista critico, R. Adcock, M. Bevir e S. C. Stimson, *A History of Political Science. How? What? Why?*, in Idd. (a cura di), *Modern Political Science*, Princeton University Press, Princeton 2007, pp. 9-10. Cfr. anche M. Bevir e R. A. W. Rhodes, *The State as Cultural Practice*, Oxford University Press, Oxford 2010 e M. Bevir, *Democratic Governance*, Princeton University Press, Princeton 2010. Ma non è la sola rilettura critica della disciplina. Esiste una solida tradizione francese di scienza politica critica esemplificata ultimamente da A. Cohen, B. Lacroix e P. Riutort (a cura di), *Nouveau manuel de science politique*, La Découverte, Paris 2009. Ma anche all'interno della *political science* statunitense non mancano le riflessioni critiche e autocritiche: fulminea e penetrante come poche nell'enunciare la politicità intrinseca della disciplina, la *presidential address* di T. J. Lowi al congresso annuale dei *political scientists* Usa: cfr. *The State in Political Science. How We Become What We Study*, in «American Political Science Review», 1, LXXXVI, 1992, pp. 1-7.

180 Può essere interessante rileggere un contributo di alto valore programmatico e fondativo per la disciplina come il saggio di G. A. Almond, *Comparative Political Systems*, in «Journal of Politics», 3, XVIII, pp. 391-409. Almond classifica i sistemi politici in quattro categorie: consensuali (le democrazie anglosassoni), frammentati (quelle europee), totalitari (comunisti e fascisti) e preindustriali. La classificazione implica una gerarchia e, al tempo stesso, un modello da imitare. I sistemi politici frammentati, ad esempio, erano per Almond condannati all'immobilismo. Un precoce punto di vista critico sulla *political science* americana è quello di Crick, *Difesa della politica* cit. Mentre se non disponiamo ancora di una storia della tras migrazione della scienza politica in Europa, un contributo prezioso, che considera le interazioni tra Stati Uniti e Gran Bretagna, è quello di Adcock, Bevir e Stimson, *A History of Political Science* cit. Per la Francia cfr. L. Blondiaux, *Pour une histoire sociale de la science politique*, in Y. Déloye e B. Voutat (a cura di), *Faire de la science politique. Pour une analyse socio-historique du politique*, Belin, Paris 2002, pp. 45-63. Si può anche utilmente vedere, sull'uso della *political science* come *expertise*, N. Guilhot, *The Democracy Makers. Human*

Rights and International Order, Columbia University Press, New York 2005.

181 È la teoria di R. A. Dahl confermata dalla ricerca su New Haven: cfr. *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, New Haven 1961.

182 Così secondo un'altra celebre ricerca, quella di G. A. Almond e S. Verba: cfr. *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Little Brown, Boston 1965.

183 La coincidenza tra pluralismo (nel senso tecnico di Bentley e di Dahl) e elitismo «democratico», l'uno e l'altro non troppo interessati alla partecipazione dei cittadini, è sottolineata da G. Parry in *Political Elites*, Allen & Unwin, London 1969, pp. 141-53. Ricostruisce la storia di come l'elitismo di origine europea – Mosca e Pareto – si sia incrociato con la *political science* americana, M. Grynszpan, *La théorie des élites aux États-Unis. Conditions sociales de réception et d'appropriation*, in «Genèses», 37, 1999, pp. 27-43.

184 Sull'egemonia culturale delle grandi fondazioni americane ormai si va accumulando una discreta bibliografia. Cfr. ad esempio I. Parmar, *American Foundations and the Development of International Knowledge Networks*, in «Global Networks», 1, II, 2002, pp. 13-30.

185 Tra gli antipluralisti, cfr. C. W. Mills, *The Power Elite*, Oxford University Press, Oxford 1956 (trad. it. *Le élite del potere*, Feltrinelli, Milano 1959) e P. Bachrach, *The Theory of Democratic Elitism. A Critique*, Little Brown, Boston 1967, apertamente mettono in discussione la rappresentazione prevalente sia in sede normativa, sia in sede descrittiva.

186 Per una rilettura critica, cfr. ancora Gilman, *Mandarins of the Future* cit. e M. E. Latham, *Modernization as Ideology. American Social Science and Nation Building in the Kennedy Era*, University of North Carolina Press, Chapel Hill 2000.

187 Una guida preziosa è G. Sola, *Storia della scienza politica. Teorie, ricerche e paradigmi contemporanei*, Nuova Italia Scientifica, Roma 1996. Per una puntualissima rilettura dei principali paradigmi politologici cfr. S. Belligni, *Cinque idee di politica*, Il Mulino, Bologna 2003.

188 Per l'Italia mostra egregiamente questo passaggio la ricerca di D. Palano, *Geometrie del potere. Materiali per la storia della scienza politica in Italia*, Vita e Pensiero, Milano 2005.

189 Cfr. M. Crozier, S. P. Huntington e J. Watanuki, *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press, New York 1975 (trad. it. *La crisi della democrazia*, Angeli, Milano 1977).

190 Si consideri ad esempio l'imponente costruzione teorica di Niklas Luhmann, ove si tenta di svincolare legittimazione e decisione: cfr. *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*, Olzog, München 1981 (trad. it. *Teoria politica nello Stato del benessere*, Angeli, Milano 1983).

191 Sulla Trilaterale, cfr. H. Sklar (a cura di), *Trilateralism. The Trilateral Commission and Elite Planning for World Management*, South End Press, Boston 1980, in particolare il capitolo di A. Wolfe, *Capitalism Shows Its Face: Giving up on Democracy*. Sull'azione internazionale della Trilaterale, cfr. S. Gill, *American Hegemony and the Trilateral Commission*, Cambridge University Press, Cambridge 1990.

192 Ma anche autore di un saggio piuttosto brillante e influente sulla rivoluzione dell'informazione: cfr. Z. Brzezinski, *Between Two Ages. America's Role in the Technetronic Era*, The Viking Press, New York 1970.

193 Cfr. M. Crozier, *Le phénomène bureaucratique*, Seuil, Paris 1963. Qualche anno dopo Crozier aveva scritto un saggio polemico in cui sollecitava radicali riforme liberalizzatrici: cfr. *La société bloquée*, Seuil, Paris 1970.

194 Cfr. S. P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven 1968. Ma merita attenzione anche il saggio, apparso poco prima del Rapporto della Trilaterale, *Postindustrial Politics. How Benign Will It Be?*, in «Comparative Politics», 2, VI, 1974, pp. 163-91, la cui diagnosi già si concludeva prescrivendo il ripristino di un'autorità più robusta nelle democrazie avanzate.

195 Cfr. D. Bell, *The End of Ideology. On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties*, The Free Press of Glencoe, Glencoe 1960.

196 In tempo reale o quasi questa vicenda intellettuale è delineata da P. Bourdieu e L. Boltanski in *La production de l'idéologie dominante*, in «Actes de la recherche en sciences sociales», 2-3, II, 1976, pp. 4-73. Più recenti le osservazioni di Bevir, *Democratic governance* cit., pp. 25-27.

197 Bourdieu e Boltanski citano il *pamphlet* di P. Mendès-France, *La république moderne*, Gallimard, Paris 1966 e le sue proposte di «modernizzare» la società e le istituzioni francesi ispirate dalla sociologia americana. Per l'Italia, si potrebbe ricordare l'analogia elaborazione della

rivista «Tempi moderni»: cfr. F. Onofri, *Potere e strutture sociali nella società industriale di massa*, Etas Compass, Milano 1967.

198 Per i concetti di *overload*, oltre che di ingovernabilità, cfr. Crozier, Huntington e Watanuki, *La crisi della democrazia* cit. Lo stesso anno in Inghilterra A. King pubblicava *Overload. Problems of Governing in the 1970s*, in «Political Studies», 2-3, XXIII, 1975, pp. 162-74. Il concetto comunque proviene dalla teoria del sistema politico di D. Easton, indicando l'eccesso di domande sollevato dall'ambiente: cfr. *A Systems Analysis of Political Life*, Wiley, New York 1965, pp. 58-59.

199 Su tali metamorfosi cfr. le osservazioni di M. Franzini, *Riformisti di qua, conservatori di là! Contro il riformismo unico*, in «Meridiana», 50-51, 2005, pp. 15-40. Nonché Boltanski, *Rendre la société inacceptable* cit.

200 Cfr. J. Habermas, *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, Suhrkamp, Frankfurt a. M. 1973 (trad. it. *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo*, Laterza, Bari 1975); J. O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin's Press, New York 1973 (trad. it. *La crisi fiscale dello Stato*, Einaudi, Torino 1977); C. Offe, *Strukturprobleme der kapitalistischen Staates. Aufsätze zur politischen Soziologie*, Suhrkamp, Frankfurt a. M. 1975 (trad. it. *Lo Stato nel capitalismo maturo*, Etas Libri, Milano 1977).

201 Cfr. Crozier, Huntington e Watanuki, *La crisi della democrazia* cit., pp. 150-51.

202 Tipica la posizione di G. Sartori a metà anni cinquanta: cfr. *Democrazia e definizioni*, Il Mulino, Bologna 1956.

203 Cfr. S. P. Huntington, *Stati Uniti*, in Crozier, Huntington e Watanuki, *The Crisis of Democracy* cit., p. 108.

204 R. A. Dahl si è spinto talora ad auspicare misure di democrazia economica di marca cooperativistica: cfr. *La democrazia economica* cit.

205 È un filone solido e persistente. A metà anni sessanta chiedeva più partecipazione Bachrach, *The Theory of Democratic Elitism* cit. Seguirà a chiederla vent'anni dopo B. Barber, *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, University of California Press, Berkeley 1984.

206 Cfr. *Appendici*, in Crozier, Huntington e Watanuki, *La crisi della democrazia* cit., p. 161.

207 Tra i contributi fondamentali ricordiamo quelli di A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, New York 1957 (trad.

it. *Teoria economica della democrazia*, Il Mulino, Bologna 1988) e di J. M. Buchanan e H. Tullock, *The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1962 (trad. it. *Il calcolo del consenso. Fondamenti logici della democrazia costituzionale*, Il Mulino, Bologna 1998). Una lettura critica di largo respiro della *rational choice*, che contestualizza l'approccio, è offerta da S. M. Amadae, *Rationalizing Capitalist Democracy. The Cold War Origins of Rational Choice Liberalism*, The University of Chicago, Chicago-London 2003.

208 Downs cita Schumpeter di sfuggita. Buchanan e Tullock lo ignorano.

209 Cfr. Downs, *An Economic Theory of Democracy* cit.

210 Cfr. D. Beetham, *Four Theorems about the Market and Democracy*, in «European Journal of Political Research», XXIII, 1993, pp. 187-201.

211 Sul complicato rapporto tra Schumpeter e la teoria della scelta razionale cfr. W. C. Mitchell, *Schumpeter and Public Choice*, I: *Precursor to Public Choice?* e II: *Democracy and the Demise of Capitalism. The Missing Chapter in Schumpeter*, in «Public Choice», XLVII, 1984, 1, pp. 73-88 e 2, pp. 161-74.

212 Cfr. R. A. Dahl, *Polyarchy*, Yale University Press, New Haven 1972.

213 Sugli effetti della *rational choice* sul senso comune democratico, cfr. C. Hay, *Why We Hate Politics*, Polity Press, Cambridge 2007 e di nuovo Bevir, *Democratic Governance* cit.

214 Cfr. W. H. Riker, *Liberalism against Populism. A Confrontation between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice*, Freeman, San Francisco 1982 (trad. it. *Liberalismo contro populismo. Confronto tra teoria della democrazia e teoria della scelta sociale*, Comunità, Milano 1996).

215 Tra i protagonisti del ritorno della filosofia pratica spicca notoriamente J. Rawls: cfr. *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge 1972 (trad. it. *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, Milano 1982).

216 A parte il celebre e-mail inviato il 17 ottobre 2000 all'APSA a firma di Mr. Perestroika (cfr. www.psci.unt.edu/enterline/mrperestroika.pdf) un approfondimento di questa prospettiva critica si trova in S. F. Schram e B. Caterino (a cura di),

Making Political Science Matter. Debating Knowledge, Research, and Method, New York University Press, New York 2006.

217 È quella che è definita la *tragedy of the commons*, attorno a cui si apre un dibattito e alla quale la *rational choice* non manca comunque di opporre interessanti soluzioni. Cfr. Bevir, *Democratic Governance* cit., pp. 43-44.

218 Cfr. la ricostruzione di R. Adcock, M. Bevir e S. C. Stimson, *Historicizing the New Institutionalism(s)*, in Idd. (a cura di), *Modern Political Science* cit.

219 Cfr. M. de Certeau, *L'invention du quotidien*, Gallimard, Paris 1990, pp. 63-64.

220 Valgono le osservazioni critiche di C. Offe, *Si possono progettare le istituzioni?*, in «Stato e mercato», 44, 1995, pp. 181-212.

221 Cfr. Todorov, *La conquista dell'America* cit., pp. 246-66.

222 Cfr. M. Bevir, *Institutionalism and the Third Way*, in Adcock, Bevir e Stimson (a cura di), *Modern Political Science* cit.

223 Un brillante e polemico catalogo della neolingua si trova in E. Hazan, *LQR. La propagande du quotidien*, Raisons d'Agir, Paris 2006. Più accademico, e non circoscritto alla neolingua, M. Bevir (a cura di), *Encyclopedia of Governance*, Sage, London 2007.

224 Cfr. J. P. Nettl, *The State as a Conceptual Variable*, in «World Politics», 4, XX, 1968, pp. 559-92.

225 Cfr. M. Duverger, *Istitutions politiques et droit constitutionnel*, Presses Univeritaires de France, Paris 1971, p. 24.

226 Lo ricorda ultimamente J. Painter, *Prosaic Geographies of Stateness*, in «Political Geography», 7, XXV, 2006, pp. 752-74.

227 Cfr. T. J. Lowi, *Four Systems of Policy, Politics, and Choice*, in «Public Administration Review», 4, XXXII, 1972, pp. 298-310.

228 Cfr. J. Chevallier, *L'État post-moderne*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris 2003, p. 25.

229 Cfr. N. Poulantzas, *Pouvoir politique et classes sociales*, Maspero, Paris 1968 (trad. it. *Potere politico e classi sociali*, Editori Riuniti, Roma 1971, p. 240). Non diversamente, qualche anno dopo, si sarebbe espresso un autore come C. Offe, che in modo originale incrociava marxismo e funzionalismo: cfr. *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*, Suhrkamp, Frankfurt a. M. 1972 (trad. it. *Lo Stato nel capitalismo maturo*, Etas Libri, Milano 1977).

230 È molto interessante considerare, sia pure per sommi capi, i

tempi della revisione teorica compiuta dalla *political science* e dalla sociologia, che alla fine degli anni settanta si possono considerare ormai come comunità scientifiche largamente integrate sul piano internazionale. Un anno dopo il saggio di Nettl compariva il libro di R. Bendix, un sociologo di formazione weberiana: *Nation-Building and Citizenship. Studies of Our Changing Social Order*, University of California Press, Berkeley 1969 (trad. it. *Stato nazionale e integrazione di classe. Europa occidentale Giappone Russia India*, Laterza, Bari 1976). Ancora dieci anni dopo, pur accogliendo il concetto di sistema politico di D. Easton, e combinandolo con il concetto di politico di C. Schmitt, un sociologo italiano, che insegnava al momento in Gran Bretagna, pubblicava, in inglese, un libro di successo: G. Poggi, *La vicenda dello Stato moderno. Profilo sociologico*, Il Mulino, Bologna 1978. Subito dopo in Francia comparirà il contributo di B. Badie e P. Birnbaum, *Sociologie de l'État*, Grasset, Paris 1979, che sarebbe stato anche tradotto in inglese.

231 Ancora qualche anno e la politologia americana proporrà un libro che restituisce allo Stato il suo rango di attore autonomo e dal titolo piuttosto provocatorio: quello di P. B. Evans, D. Rueschemeyer e T. Skocpol (a cura di), *Bringing the State back in*, Cambridge University Press, Cambridge 1985.

232 Sempre in fatto di *timing*, val la pena rileggere, a tanti anni di distanza, il bilancio comparativo di alcune esperienze di intervento pubblico (Usa, Canada, Gran Bretagna, Germania e Francia) steso da uno studioso britannico, A. King: cfr. *Ideas, Institutions and the Policy of Governments. A Comparative Analysis (Part I and II)*, in «British Journal of Political Science», 3, III, 1973, pp. 291-313. King completa la sua riflessione in *Ideas, Institutions and the Policy of Governments. A Comparative Analysis (Part III)*, in «British Journal of Political Science», 4, III, 1973, pp. 409-23. A suo parere la variabile che più spiega le differenze tra Usa e Europa, che gli apparivano dopo tutto di rilievo, era la cultura politica. Ma non la cultura diffusa, che King in quel momento vedeva in America piuttosto disponibile ad allargare gli spazi dell'intervento dello Stato, bensì quella dei *policy-makers*. È di solo due anni dopo il saggio di King, *Overload* cit.

233 Su questa tradizione cfr. P. Hirst (a cura di), *The Pluralist Theory of the State*, Routledge, London 1989, e D. Runciman, *Pluralism and the Personality of the State*, Cambridge University Press, Cambridge 1997.

234 La discussione su *overload* e ingovernabilità, avviata dalla Trilaterale, prese subito vigore nel Regno Unito, ritenuto in quel momento al culmine di una condizione di prolungato declino economico. Contemporaneamente al rapporto della Trilaterale il concetto di *overload* veniva utilizzato da King, *Overload* cit. Non molto dopo il concetto di ingovernabilità sarebbe stato riproposto da R. Rose, *Ungovernability. Is there Fire behind the Smoke?*, in «Political Studies», 2/3, XXIII, 1979, pp. 351-70. Una riflessione sull'armamentario concettuale utilizzato per analizzare la situazione inglese in A. H. Birch, *Overload, Ungovernability and Delegation. The Theories and the British Case*, in «British Journal of Political Science», 2, XIV, 1984, pp. 135-60.

235 Fondamentale è Buchanan e Tullock, *Il calcolo del consenso* cit. Ma cfr. anche J. M. Buchanan e R. E. Wagner, *Democracy in Deficit. The Political Legacy of Lord Keynes*, Academic Press, New York 1977, ove si accusa il keynesismo di aver legittimato la violazione da parte delle dirigenze politiche democratiche del principio del pareggio di bilancio, conseguentemente condannando l'economia per ragioni elettorali a deficit pubblici onerosi che ne ostacolerebbero irrimediabilmente la crescita. Il ripristino di quel principio, a spese dello Stato sociale, legando le mani alle dirigenze politiche, sarebbe l'unica soluzione realistica per sottrarsi a quella condanna.

236 La popolarità del *welfare*, che comunque varia da un contesto all'altro, in funzione di una pluralità di fattori – gli equilibri politici, le istituzioni e le procedure, la pubblica opinione e la cultura politica, il regime di *welfare* e i servizi che offre – è confermata da quasi tutte le ricerche in materia. Cfr., ad esempio, C. Brooks e J. Manza, *Why Welfare States Persist. The Importance of Public Opinion in Democracies*, The University of Chicago Press, Chicago 2007, che utilizza dati di survey per approfondire gli orientamenti della pubblica opinione.

237 Cfr. in particolare Giddens, *La terza via* cit.

238 Cfr. G. Majone, *The Rise of the Regulatory State in Europe*, in «West European Politics», 3, XVII, 1994, pp. 77-101. Una sorta di manifesto di questa riconversione è D. Osborne e T. Gaebler, *Reinventing Government*, Addison Wesley, Reading 1992 (trad. it. *Dirigere e governare*, Garzanti, Milano 1995). I processi di riconversione sono tanti e diversi. Una ricostruzione dettagliata di tale riconversione nel caso francese si trova in B. Théret, *Néolibéralisme, inégalités sociales et politiques fiscales de droite et de gauche dans la France des années 1980*.

Identité et différences, pratiques et doctrines, in «Revue française de science politique», 2, XLI, 1991 pp. 342-81. Per il caso del New Labour inglese, ricostruisce il mix di convenienze politiche e di elaborazioni intellettuali M. Bevir, *Institutionalism and the Third Way*, in Adcock, Bevir e Stimson (a cura di), *Modern Political Science* cit.

239 Cfr. P. Evans, *The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization*, in «World Politics», 1, L, 1997, pp. 62-87. Secondo Evans i casi più riusciti di crescita nella nuova economia globalizzata – in Estremo oriente – sarebbero stati proprio quelli in cui i poteri pubblici si sarebbero mostrati più capaci di sostenere la società e l'economia locali.

240 Si vedano ad esempio i dubbi sollevati e le precisazioni avanzate da Müller e Wright (a cura di), *The State in Western Europe* cit.

241 Sull'ossessione securitaria negli Stati Uniti e sulle sue imitazioni europee, cfr. L. Wacquant, *Les prisons de la misère*, Raisons d'Agir, Paris 1999, nonché *Punir les pauvres. Le nouveau gouvernement de l'insécurité sociale*, Agone, Marseille 2004. Wacquant propone un dilemma assai efficace, ma intraducibile senza perdere l'assonanza: *l'état pénitence* contro *l'état providence*. Ma cfr. anche L. Re, *Carcere e globalizzazione. Il boom penitenziario negli Stati Uniti e in Europa*, Laterza, Roma-Bari 2006.

242 Con particolare attenzione al settore industriale approfondisce la questione S. K. Vogel, *Freer Markets, More Rules. Regulatory Reform in Advanced Industrial Countries*, Cornell University Press, Ithaca 1996.

243 Si veda ancora Evans, *The Eclipse of the State* cit.

244 Per una riflessione comparativa su questo argomento cfr. i saggi contenuti in B. Hibou (a cura di), *Privatizing the State*, Columbia University Press, New York 2004.

245 Così D. F. Kettl, *The Transformation of Governance. Globalization, Devolution, and the Role of Government*, in «Public Administration Review», 6, LX, 2000, pp. 488-97. Ma cfr. anche Hibou (a cura di), *Privatizing the State* cit. Si veda in particolare il saggio della curatrice: *From Privatizing the Economy to Privatizing the State. An Analysis of the Continual Formation of the State*.

246 Cfr. le sottili note critiche, nel quadro di una più ampia e persuasiva riflessione sul *welfare* e sulle sue trasformazioni, di O. De Leonardis, *In un diverso welfare. Sogni e incubi*, Feltrinelli, Milano 1998.

247 Lapidarie le considerazioni di Ferrajoli in *Lo Stato di diritto tra*

passato e futuro cit., pp. 365-38. Cfr. anche R. Bellamy, *Still in Deficit. Rights, Regulation, and Democracy in the EU*, in «European Law Review», 6, XII, pp. 725-42.

248 Cfr. A. Gamble, *The Free Economy and the Strong State. The Politics of Thatcherism*, Duke University Press, Durham 1988.

249 Cfr. tra i primi e criticamente R. Rose, *Understanding Big Government. The Programme Approach*, Sage, London 1984. Cfr. anche Brooks e Manza, *Why Welfare States Persist* cit., pp. 68-73. Per una lettura comparativa, che sottolinea la ristrutturazione, anziché il ridimensionamento, anche in termini di costi, cfr. F.-X. Merrien, R. Parchet e A. Kernén, *L'État social. Une perspective internationale*, Colin, Paris 2005.

250 Per una definizione, cfr. E. E. Schattschneider, *Party Government* (1942), Holt, Rinehart & Winston, New York 1967, e M. Shefter, *Political Parties and the State. The American Historical Experience*, Princeton University Press, Princeton 1993.

251 Cfr. la ricognizione di I. Bono, *Oltre la «mala protezione civile»*. *L'emergenza come stile di governo*, in «Meridiana», 65, 2010, pp. 185-205.

252 Sull'antipolitica e le sue retoriche rinviando per ora a A. Schedler, *Introduction: Antipolitics. Closing or Colonizing the Public Sphere*, in Id. (a cura di), *The End of Politics? Explorations into Modern Antipolitics*, St. Martin's Press, New York 1997, pp. 1-20.

253 Cfr. ancora K. D. Wolf, *The New Raison d'Etat as a Problem for Democracy in World Society*, in «European Journal of International Relations» 3, V, pp. 333-63.

254 È significativa la denominazione prescelta da M. Thatcher e A. Stone Sweet: cfr. *Theory and Practice of Delegation to Non-Majoritarian Institutions*, in «West European Politics», 1, XXV, 2002, pp. 1-22. Tutto il numero della rivista è dedicato all'argomento. Cfr. anche A. Predieri (a cura di), *Le autorità indipendenti nei sistemi istituzionali ed economici*, Passigli, Firenze 1996 e G. Giraudi e M. S. Righettini, *Le autorità amministrative indipendenti. Dalla democrazia della rappresentanza alla democrazia dell'efficienza*, Laterza, Roma-Bari 2001.

255 Tra i primi a illustrare la nuova dottrina Osborne e Gaebler, *Reinventing Government* cit. Ma è davvero così nuova? Già la dottrina costituzionale e amministrativa tedesca del XIX secolo s'interrogava sulla preferibilità di un modello di amministrazione pubblica vincolata alla

«legge» oppure vincolata allo «scopo». Ma la concezione dello Stato come azienda è ancora precedente. Sulla versione tedesca cfr. G. Miglio, *Le origini della scienza dell'amministrazione*, in *La scienza dell'amministrazione. Atti del primo convegno di studi di scienza dell'amministrazione*, Giuffrè, Milano 1957, pp. 7-62.

256 È una letteratura vastissima. Tra i contributi più influenti W. A. Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine Atherton, Chicago 1971.

257 Una presentazione generale, che mette in luce le non secondarie varianti nazionali nell'applicazione della teoria, in C. Pollit e G. Bouckaert, *Public Management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford 2004.

258 Cfr. M. Weber, *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland. Zur politischen Kritik des Beamtentums und Parteiwesens*, Duncker & Humblot, München-Leipzig 1918 (trad. it. *Parlamento e governo nel nuovo ordinamento della Germania*, Laterza, Bari 1919, pp. 21 sgg.).

259 È singolare. Come ricorda un assai autorevole studioso della politica americana, la costituzione di una burocrazia professionale, in grado di far valere competenza e spirito di corpo contro la discrezionalità dei politici, è stata a lungo considerata uno strumento prezioso per contrastare la corruzione amministrativa e politica e per moralizzare la vita pubblica e la competizione elettorale: cfr. Shefter, *Political Parties and the State* cit. Oggi si ritiene esattamente il contrario. Le burocrazie pubbliche non sono più un freno, ma solleciterebbero la politica a incrementare la spesa pubblica e non sarebbero più un elemento moralizzatore. Ecco perché conviene disperderle e sostituirle con il *New Public Management*.

260 Una ricognizione comparativa sulle riforme della pubblica amministrazione, attenta a approfondirne le ambigue implicazioni politiche e che ne sottolinea le consistenti specificità nazionali, è quella condotta da E. Suleiman in *Dismantling Democratic States*, Princeton University Press, Princeton 2003. Interessanti considerazioni generali in P. Bezes, *Construire des bureaucraties wébériennes à l'ère du New Public Management ?*, in «Critique internationale», 2, 2007 pp. 9-29.

261 Una riflessione critica su queste procedure applicate alla ricerca in I. Bruno, *À vos marques, prêts... cherchez ! La stratégie européenne de Lisbonne, vers un marché de la recherche*, Éditions du Croquant, Boissieux 2008.

262 Sulle costose e dubbie procedure di controllo delle *performances*, cfr. S. Van Thiel e F. L. Leeuw, *The Performance Paradox in the Public Sector*, in «Public Performance and Management Review», 3, XXV, 2002, pp. 267-81.

263 È anche dubbio che la concorrenza tra servizi – e la libertà di scelta degli utenti – abbiano prodotto risultati soddisfacenti. Esempio è il caso dell'istruzione, ove solo una parte ristretta della clientela è in condizione di scegliere liberamente le scuole (o le università) che offrono il servizio migliore, vuoi perché non è in grado di valutarle, vuoi perché solo fasce circoscritte, e privilegiate, della popolazione possono agevolmente spostare i loro figli da una scuola all'altra. Piuttosto, la gran parte è stata privata del diritto a ottenere un servizio egualmente qualificato, a prescindere dalla sua provenienza territoriale ed estrazione sociale.

264 Per un'illustrazione generale, che presta anche attenzione alla strategia politica dei Repubblicani non solo di smantellare il *welfare*, ma di indebolire politicamente ed elettoralmente i Democratici, cfr. T. Conlan, *From New Federalism to Devolution. Twenty-Five Years of Intergovernmental Reform*, Brookings Institution Press, Washington 1988.

265 In questo reaganismo e thatcherismo differiscono. Il secondo fu rigorosamente centralista. Perseguì anzi il depotenziamento dei governi locali, la cui riabilitazione sarà promossa invece dal New Labour, la cui vena comunitarista alimenterà le politiche di *devolution* alla Scozia e al Galles.

266 Ospitato con tutti gli onori anche un documento di respiro costituzionale quale il Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, il principio di sussidiarietà legittima l'intervento diretto dello Stato solo in caso d'insufficienza o fallimento dei meccanismi d'autoregolazione sociale. L'intervento statale sarebbe complementare – sussidiario per l'appunto – rispetto a quello delle istituzioni decentrate di governo, delle imprese, delle associazioni, delle famiglie, delle comunità religiose. Sono queste le agenzie cui spetta risolvere i problemi collettivi e allo Stato tocca semmai promuovere questa loro funzione. Lo Stato può spronarle a collaborare tra loro ed è tenuto a coinvolgerle tramite le pratiche di concertazione e di autogoverno degli interessi che costituiscono la *governance*. Ma solo in via temporanea – e sussidiaria – è autorizzato a intervenire allorché le collettività di rango inferiore si mostrino incapaci di operare autonomamente. Quale e quanta attuazione trovi nella

pratica il principio di sussidiarietà – se non quando conviene – è molto dubbio. Un'approfondita indagine in I. Massa Pinto, *Il principio di sussidiarietà. Profili storici e costituzionali*, Jovene, Napoli 2003.

267 Su tali effetti nel caso Usa, cfr. H. C. Boyte, *Reframing Democracy. Governance, Civic Agency, and Politics*, in «Public Administration Review», 5, LXV, pp. 536-46.

268 Cfr. Z. Bauman, *Voglia di comunità*, Laterza, Roma-Bari 2001, pp. 109-10. Ma per una lettura vivacemente critica della retorica della globalizzazione, dei suoi fraintendimenti e del suo uso politico, cfr. J.-F. Bayart, *Le gouvernement du monde. Une critique politique de la globalisation*, Fayard, Paris 2004.

269 Un bilancio comparativo in N. Kersting e A. Vetter (a cura di), *Reforming Local Government in Europe. Closing the Gap between Democracy and Efficiency*, Leske + Budrich, Opladen 2003.

270 Cfr. le considerazioni generali di P. Le Galès, *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Presses de Sciences Po, Paris 2003, pp. 259-73.

271 Sarebbe interessante ricostruire una genealogia del concetto. Per lungo tempo se n'è fatto un uso generico: nel mondo anglofono *governance* non era molto diverso da *government*, benché si tendesse prevalentemente ad applicare il termine alle società tradizionali. Un uso specifico, e frequente, era fatto con riferimento alla scuola, alle università e alla pubblica amministrazione in genere. Si parlava molto di *governance* per i servizi di *welfare* e i governi locali. Del pari, il linguaggio del *management* e dell'impresa usava il concetto di *corporate governance* con crescente intensità dagli anni ottanta. La *governance* comincerà quindi a sostituire il *government* nella letteratura sull'ingovernabilità e il sovraccarico, ma in maniera dopo tutto sporadica fino a metà anni novanta. Lo stesso succede per l'impiego del termine nelle relazioni internazionali, che troverà un propellente nella politica estera multilaterale di Clinton, mentre in politica interna a fare da propellente sarà la Terza via del New Labour. Su quest'ultimo punto, M. Bevir, *Democratic Governance*, Princeton University Press, Princeton 2010.

272 Alcuni tra i saggi più noti nella letteratura anglosassone si trovano in A. Palumbo e S. Vaccaro, *Governance. Teorie, principi, modelli, pratiche nell'era globale*, Mimesis, Milano 2007. Sulla storia e le vicissitudini del concetto cfr. B. Jobert, *Le mythe de la gouvernance dépolitisée*, in P. Favre, J. Hayward e Y. Schemeil (a cura di), *Être*

gouverné. *Études en l'honneur de Jean Leca*, Presses de Sciences Po, Paris 2003; S. Belligni, *Mrs Governance, I presume*, in «Meridiana», 50-51, 2004, pp. 181-209; G. Hermet, *Un régime à pluralisme limité? À propos de la gouvernance démocratique*, in «Revue française de science politique», 1, LIV, 2004, pp. 159-78, e la raccolta di G. Hermet, A. Kazancigil e J.-F. Prud'homme (a cura di), *La gouvernance. Un concept et ses applications*, Karthala, Paris 2005; C. Offe, *Governance. An «Empty Signifier»?*, in «Constellations», 4, XVI, 2009, pp. 550-62.

273 Sulla cooperazione orizzontale il testo classico è O. Williamson, *The Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets, Relational Contracting*, The Free Press, New York 1985 (trad. it. *Le istituzioni economiche del capitalismo. Imprese, mercati, rapporti contrattuali*, Angeli, Milano 1988).

274 Cfr. Bevir, *Democratic Governance* cit.

275 Dopo tutto le pratiche di *governance* si ritrovano pure nella corte di Luigi XIV: cfr. N. Elias, *Die höfische Gesellschaft. Untersuchungen zur Soziologie des Königtums und der höfischen Aristokratie*, Luchterhand, Neuwied-Berlin 1969 (trad. it. *La civiltà di corte*, Il Mulino, Bologna 1980).

276 Cfr. J.-P. Gaudin, *Gouverner par contrat. L'action publique en question*, Presses de Sciences Po, Paris 1999.

277 Cfr. Commissione delle Comunità europee, *La «governance» europea. Un libro bianco*, COM, Bruxelles 2001.

278 Una ricognizione critica in D. Held e A. McGrew, *Globalization / Anti-Globalization. Beyond the Great Divide*, Polity Press, Cambridge 2007.

279 Cfr. Hermet, *Un régime à pluralisme limité* cit., ove si parla addirittura delle *governance* come strumento di un nuovo «semiautoritarismo liberale».

280 Un' «illusione metafisica», oscuramente venata di organicismo, l'aveva definita Kelsen: cfr. *Essenza e valore della democrazia* cit., p. 29.

281 Sostiene ad esempio B. Théret che l'alta amministrazione francese si è mostrata pronta a riconvertirsi almeno per tre ragioni: la prima sono le idee che circolano nei luoghi in cui si forma (l'Ena e l'Institut d'Études Politiques di Parigi), la seconda è che dopo tutto lo Stato sociale era spesso percepito più che come una risorsa, come un vincolo per l'azione statale, la terza è che la *deregulation* viene intesa come l'opportunità di stabilire nuove regole. Cfr. *Néolibéralisme*,

inégalités sociales et politiques fiscales cit., ma anche *Rhétorique économique et action politique. Le néolibéralisme comme fracture entre la finance et le social*, in P. Perrineau (a cura di), *L'engagement politique. Déclin ou mutation*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1994.

282 Cfr. Schmitt, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus* cit.

283 Cfr. M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Mohr, Tübingen 1922 (trad. it. *Economia e società*, Comunità, Milano 1961, vol. II, p. 451).

284 Martin Shefter avanza l'ipotesi che a fare la differenza sia l'esistenza o meno di burocrazie pubbliche professionalizzate prima dell'avvento dei partiti, in grado di contrastarne le aspirazioni di patronato degli uffici: cfr. *Political Parties and the State. The American Historical Experience*, Princeton University Press, Princeton 1993, pp. 21-60.

285 Cfr. Weber, *Parlamento e governo nel nuovo ordinamento della Germania* cit., pp. 139-40.

286 Sanziona tra i primi teoricamente questo sviluppo Duverger, *Les partis politiques* cit.

287 Una vicenda intellettuale esemplare è quella del giurista tedesco Gerhard Leibholz, il quale, avendo assunto nel primo dopoguerra una posizione critica verso i partiti analoga a quelle di C. Schmitt di cui era allievo, nel secondo dopoguerra, quando diverrà fra l'altro membro della Corte costituzionale di Bonn, si pronuncerà a favore del riconoscimento costituzionale dei partiti, sostenendo che «il partito è l'organizzazione politica senza la quale la democrazia di massa non si può realizzare». Cfr. *Parteienstaat und repräsentative Demokratie. Eine Betrachtung zu Art. 21 und 38 des Bonner Grundgesetzes*, in H. Rausch (a cura di), *Zur Theorie und Geschichte der Repräsentation und Repräsentativverfassung*, Darmstadt 1968 (trad. it. in *La rappresentazione nella democrazia*, Giuffrè, Milano 1989, p. 338).

288 Cfr. la ricerca di G. Roth, *The Social Democrats in Imperial Germany. A Study in Working-Class Isolation and National Integration*, Bedminster Press, Totowa 1963 (trad. it. *I socialdemocratici nella Germania imperiale*, Il Mulino, Bologna 1971).

289 Weber si occupa più volte dei partiti come macchine di potere in *Economia e società* cit., vol. II, pp. 241 e 450-55.

290 Cfr. O. Kirchheimer, *The Transformation of the Western*

European Party System, 1966, ora in Id., *Politics, Law and Social Change. Selected Essays*, a cura di F. S. Burin e K. Shell, Columbia University Press, New York 1969.

291 Cfr. O. Kirchheimer, *Party Structure and Mass Democracy in Europe*, 1954, ora in Id., *Politics, Law and Social Change* cit., p. 246.

292 Cfr. S. Neumann, *Toward a Comparative Study of Political Parties*, in Id. (a cura di), *Modern Political Parties. Approaches to Comparative Politics*, University of Chicago Press, Chicago 1956.

293 Cfr. Kirchheimer, *The Transformation of the Western European Party System* cit.

294 Cfr. M. Offerlé, *Les partis politiques*, Presses Universitaires de France, Paris 2002.

295 È quella che Weber definiva la vocazione «plebiscitaria» dei partiti. Cfr. *Economia e società* cit., vol. II, p. 716.

296 Un approfondimento dei temi di Kirchheimer e una messa a punto sullo stato dei partiti quindici anni dopo si possono trovare in A. Panebianco, *Modelli di partito. Organizzazione e potere nei partiti politici*, Il Mulino, Bologna 1982. Ma cfr. anche A. Pizzorno, *I soggetti del pluralismo*, Il Mulino, Bologna 1980.

297 Cfr. G. Maranini, *Miti e realtà della democrazia*, Comunità, Torino 1958.

298 È per esempio l'opinione di J. Rawls: cfr. *Justice as Fairness. A Restatement*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) - London 2001, p. 149.

299 Cfr. R. Katz e P. Mair, *Changing Models of Party Organization and Party Democracy*, in «Party Politics» 1, I, 1995, pp. 5-28, e Idd. (a cura di), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organization in Western Democracies*, Sage, London 1994.

300 È lo stesso effetto attribuito da M. Shefter al rafforzamento delle burocrazie pubbliche a scapito del *patronage*: cfr. *Political Parties and the State* cit., p. 61.

301 Sottolinea la perdita di attrattività per i militanti delle cause perseguite dai partiti e la correlativa crescita di interesse per i benefici materiali D. Gaxie, *Rétributions du militantisme et paradoxes de l'action collective*, in «Swiss Political Science Review», 1, XI, 2005, pp. 157-88.

302 R. Katz e P. Mair segnalano il declino del *party on the ground* e la preminenza del *party in public office*: cfr. *The Ascendancy of the Party in Public Office. Party Organisational Change in xxth Century*

Democracies, in R. Gunther, J. R. Montero e J. Linz (a cura di), *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford 2002, pp. 113-35.

303 Offre anche evidenze empiriche I. van Biezen, *Political Parties as Public Utilities*, in «Party Politics», 6, X, 2004, pp. 701-22.

304 Cfr. A. Negri, *Alcune riflessioni sullo «stato dei partiti»*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1, XIV, 1964, pp. 98-153.

305 Cfr. M. Ostrogorski, *La démocratie et l'organisation des partis politiques*, Calmann-Lévy, Paris 1902 e Michels, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie* cit.

306 Cfr. ad esempio A.-S. Petitfils, *L'institution partisane à l'épreuve du management. Rhétorique et pratiques managériales dans le recrutement des «nouveaux adhérents» de l'UMP*, e P. Aldrin, *Si près, si loin du politique. L'univers professionnel des permanents socialistes à l'épreuve de la managérialisation*, in «Politix», 3, XX, 2007, rispettivamente a pp. 53-76 e 25-51, nonché F. Faucher-King, *La «modernisation» du parti travailliste, 1994-2007. Succès et difficultés de l'importation du modèle entrepreneurial dans un parti politique*, in «Politix», 81, XXI, 2008, pp. 125-50.

307 Cfr. F. Sawicki, *Les réseaux du parti socialiste*, Belin, Paris 1997.

308 Su questi tentativi cfr. J. Hopkin, *Bringing the Members back in? Democratizing Candidate Selection in Britain and Spain*, in «Party Politics», 3, X, 2001, pp. 343-61. Ma anche P. Seyd, *New Parties / New Politics? A Case Study of the British Labour Party*, in «Party Politics», 3, V, 1999, pp. 383-405. Sempre sul Labour, cfr. P. Seyd e P. Whiteley, *New Labour's Grassroots. The Transformation of the Labour Party Membership*, Palgrave, New York 2002. Sul caso francese cfr. F. Sawicki, *Les partis politiques comme entreprises culturelles*, in D. Cefaï (a cura di), *Cultures politiques*, Presses Universitaires de France, Paris 2001.

309 Cfr. Manin, *Principes du gouvernement représentatif* cit., pp. 293-97.

310 Ciò avviene in tantissimi modi. Fondazioni e centri studi sono spesso istituiti dai politici stessi. Anzi, istituirne una è tra le prime manifestazioni di ambizione alla *leadership*. Si veda il caso di Sarkozy: cfr. J. Confavreux e J. Lindgaard, *L'hémisphère droit. Comment la droite est devenue intelligente*, in «Mouvements», 4/52, IV, 2007, pp. 13-34. Ma è interessante anche l'esperienza del *New Labour*: cfr. M. Wickham-Jones,

Communautés épistémiques et évolution de la stratégie économique du Parti travailliste britannique, in M. Camau e G. Massardier (a cura di), *Democraties and autoritarismes* cit., pp. 305-28. Meriterebbero qualche attenzione anche le fondazioni create dai politici italiani, da Italiani/Europei a Fare Futuro.

311 Cfr. Kirchheimer, *The Transformation of the Western European Party System* cit.

312 Cfr. da ultimo R. M. Negrine, *The Transformation of Political Communication. Continuities and Changes in Media and Politics*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2008, e F. Roncarolo, *Leader e media. Campagna permanente e trasformazioni della politica in Italia*, Guerini, Milano 2008. Sul concetto di *media logic*, cfr. D. L. Altheide, *Media Logic and Political Communication*, in «Political Communication», 3, XXI, 2004, pp. 293-96.

313 Il fenomeno della personalizzazione è antico. Se ne parlava già negli anni sessanta: cfr. A. Mabileau, *La personnalisation du pouvoir dans les gouvernements démocratiques*, in «Revue française de science politique», 1, X, 1960, pp. 39-65. Per una messa punto generale si veda Manin, *Principes du gouvernement représentatif* cit., pp. 279-83; I. McAllister, *The Personalization of Politics*, in R. J. Dalton e H.-D. Klingemann (a cura di), *The Oxford Handbook of Political Behavior*, Oxford University Press, Oxford 2007. Per un'ampia ricognizione comparativa cfr. J. Blondel e J.-L. Thiébault, *Parties and Citizens. The Personalisation of Leadership*, Routledge, London 2009. Può essere utile anche considerare i casi nazionali. Per quello inglese cfr. A. I. Langer, *A Historical Exploration of the Personalisation of Politics in the Media. The British Prime Ministers 1945-1999*, in «Parliamentary Affairs», 3, LX, 2007, pp. 371-87. Per i recenti sviluppi del caso italiano, cfr. M. Calise, *Il partito personale*, Laterza, Roma-Bari 2000 e Roncarolo, *Leader e media* cit.

314 Sulla pretesa scientificità dei sondaggi, cfr. gli argomenti di P. Bourdieu in *La distinction. Critique sociale du jugement*, Éditions de Minuit, Paris 1979 (trad. it. *La distinzione. Critica sociale del gusto*, Il Mulino, Bologna 1983, pp. 399-454). Ma anche P. Champagne, *Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique*, Éditions de Minuit, Paris 1990 e L. Blondiaux, *La fabrique de l'opinion. Une histoire sociale des sondages*, Seuil, Paris 1998.

315 Cfr. Manin, *Principes du gouvernement représentatif* cit., pp.

295-97.

316 Le ricerche sul tema mostrano che il consumatore politico è assai meno ingenuo di quanto non sembri: cfr. M. Scammell in *Citizen Consumers. Towards a New Marketing of Politics?*, in J. Corner e D. Pels (a cura di), *The Restyling of Politics*, Sage, London 2003.

317 Per una riflessione fondata su dati di ricerca cfr. L. Jacobs e R. Shapiro, *Politicians Don't Pander. Political Manipulation and the Loss of Democratic Responsiveness*, Chicago University Press, Chicago 2000.

318 Cfr. A. Collovald e B. Gaïti, *Des causes qui «parlent»*, in «Politix», 16, IV, 1991, pp. 7-22.

319 In effetti, specie per ragioni mediatiche Tony Blair è prevalso sul più sperimentato Gordon Brown nel 1994 e Schröder fu preferito nel 1998 a Lafontaine, che pure era il segretario della Spd. Così Sarkozy si è imposto agli altri aspiranti dell'Ump e Ségolène Royal a quelli del Ps, mentre in Italia nel 2001 Rutelli ebbe la meglio su Amato come candidato premier del centrosinistra e nel 2007 Veltroni ha avuto la meglio su Bersani quale leader del Pd. Cfr. le osservazioni di P. Mair, *The Challenge to Party Government*, in «West European Politics», 1-2, XXXI, 2008, pp. 211-34.

320 Cfr. Calise, *Il partito personale* cit.

321 Le sue radici stanno nelle ipotesi di «razionalizzazione del parlamentarismo» di fine anni cinquanta. Cfr. G. Vedel, *Rapport général sur le problème des rapports du législatif et de l'exécutif présenté au Congrès de l'Association internationale de science politique*, in «Revue française de science politique», 2, VIII, 1958, pp. 755-81. L'applicazione più illustre del principio della razionalizzazione, penalizzando la rappresentanza e premiando (allora) le tecnocrazie pubbliche, dietro il paravento carismatico del gollismo, è la Quinta Repubblica francese. Cfr. B. François, *Misère de la V^e République*, Denoël, Paris 2001.

322 Cfr. A. Mughan, *Media and the Presidentialization of Parliamentary Elections*, Palgrave, New York 2000. Inoltre, T. Poguntke e P. Webb (a cura di), *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford University Press, Oxford 2005. Un invito alla cautela riguardo all'Inghilterra in A. King, *The British Constitution*, Oxford University Press, Oxford 2007, pp. 318-22.

323 I due rami del Congresso sono in grado di mettere in gravi difficoltà e smentire il presidente anche quando la maggioranza sia con lui politicamente coerente. Una minoranza di 41 senatori su 100 basta a

bloccare qualsiasi proposta legislativa di rilievo.

324 Cfr. il numero speciale su *Violence des échanges en milieu parlementaire* di «Parlement[s], Revue d'histoire politique», 14, VIII, 2010.

325 Sul tema cfr. Beck, *La società del rischio* cit.

326 Cfr. R. D. Putnam, con R. Leonardi e R. Y. Nanetti, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton 1993 (trad. it. *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano 1993).

327 Cfr. R. D. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, New York 2000 (trad. it. *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Il Mulino, Bologna 2004).

328 Cfr. S. Tarrow, *Making Social Science Work across Space and Time. A Critical Reflection on Robert Putnam's Making Democracy Work*, in «American Political Science Review», 2, XC, 1997, pp. 389-97.

329 Non è la sola interpretazione possibile. Secondo altri è il rafforzamento della presidenza al tempo di Wilson e soprattutto di Roosevelt – e dell'amministrazione federale – che ha segnato una svolta plebiscitaria e ha emancipato il presidente dal condizionamento dei partiti, soffocando questi ultimi quali attori politici autonomi e la loro capacità di mobilitazione e deprimendo di conseguenza la partecipazione elettorale e non. C'è comunque un discreto accordo sul fatto che il declino dei partiti, quale ne sia la ragione, è responsabile della caduta della partecipazione. Cfr. S. M. Milkis e J. H. Rhodes, *George W. Bush, the Republican Party, and the «New» American Party System*, in «Perspectives on Politics», 3, V, 2007, pp. 461-88.

330 Sugli Stati Uniti cfr. T. Skocpol, *Diminished Democracy. From Membership to Management in American Civic Life*, University of Oklahoma Press, Norman 2003.

331 Cfr. M. Crenson e B. Ginsberg, *Downsizing Democracy. How America Sidelined Its Citizens and Privatized Its Public*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 2002. Il libro è in continuità con quello di Ginsberg e Shefter, *Politics by Other Means* cit.

332 Cfr. Crenson e Ginsberg, *Downsizing Democracy* cit. Secondo Pizzorno il crescente rilievo del potere giudiziario sarebbe effetto della svolta «costituzionale» della democrazia: cfr. *Il potere dei giudici* cit.

333 Cfr. Shefter, *Political Parties and the State* cit. Shefter parla di

constituency for bureaucratic autonomy (o for universalism) intendendo una coalizione volta a rafforzare l'autorità pubblica a scapito di interessi settoriali e dei partiti. Sui partiti americani cfr. anche la ricostruzione di A. Testi, *Trionfo e declino dei partiti politici negli Stati Uniti, 1860-1930*, Otto, Torino 2000, ed E. Melchionda, *Alle origini delle primarie. Democrazia e direttismo nell'America dell'età progressista*, Ediesse, Roma 2005. Molto critico verso i partiti Usa era già stato E. E. Schattschneider, secondo cui la democrazia sarebbe impensabile senza i partiti, i quali sarebbero i soli in grado di contrastare le disuguaglianze favorite dalla lotta politica demandata ai gruppi di interesse: cfr. *The Semi-Sovereign People. A Realist's View of Democracy in America*, Holt, Rinehart & Winston, Chicago 1960.

334 Cfr. K. Lawson, *When Linkages Fail*, in K. Lawson e P.H. Merkl (a cura di), *When Parties Fail. Emerging Alternative Organizations*, Princeton University Press, Princeton 1988.

335 Cfr. Milkis e Rhodes, *George W. Bush* cit. e Idd., *Barack Obama, the Democratic Party, and the Future of the «New American Party System»*, in «The Forum», 1, VII, 2009, pp. 1-26.

336 Cfr. ad esempio V. Martin, G. Ivaldi e G. Lespinasse, *Le Front National, entre clientélisme et recherche d'un enracinement social*, in «Critique internationale», 4, 1999, pp. 169-82 e R. Biorcio, *La rivincita del Nord. La Lega dalla contestazione al governo*, Laterza, Roma-Bari 2010, pp. 98-111.

337 Sulle quali cfr. R. Lefebvre e A. Roger (a cura di), *Les partis politiques à l'épreuve des procédures délibératives*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes 2009.

338 Cfr. M. Dogan, *The Erosion of Confidence in Thirty European Democracies*, in Id. (a cura di), *Political Mistrust and the Discrediting of Politicians*, Brill, Leiden-Boston 2005.

339 Cfr. Hay, *Why We Hate Politics* cit. ed E. J. Dionne, *Why Americans Hate Politics. The Death of the Democratic Process*, Simon & Schuster, New York 1991. Ma la bibliografia è ricchissima. Due soli esempi: S. J. Pharr e R. D. Putnam (a cura di), *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries*, Princeton University Press, Princeton 2000, e il grande e colorito affresco di Rosanvallon cit. Riassumono lo stato della questione: P. Mair, *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracies*, in «New Left Review», 42, 2006, pp. 25-51 e M. Hogan, *Anti-Political Sentiment in Contemporary Liberal*

Democracies, in «Australian Review of Public Affairs», 1, VIII, 2007, pp. 1-18.

340 Esemplari sono gli argomenti di P. Norris (a cura di), *Critical Citizens. Global Support for Democratic Government*, Oxford University Press, Oxford 1999.

341 Ma un interessante esempio di preoccupazione *d'antan* sul malessere dei cittadini e sull'astensione lo offre per la Francia G. Vedel (a cura di), *La dépolitisation. Mythe ou réalité?*, Colin, Paris 1962, dove – ma guarda – compaiono già termini come apolitica e antipolitica. Cfr. in particolare il contributo di M. Merle, *Inventaire des apolitismes en France*. Un contemporaneo e rassicurante ritratto dell'alienazione politica in America in quegli anni si trova invece in R. Lane, *Political Ideology*, The Free Press, New York 1962.

342 Cfr. A. Campbell, P. E. Converse, W. E. Miller e D. E. Stokes, *The American Voter*, Wiley, New York 1960.

343 Cfr. Almond e Verba, *The Civic Culture* cit.

344 Cfr. Crozier, Huntington e Watanuki, *La crisi della democrazia* cit.

345 Cfr. M. Gray e M. Caul, *Declining Voter Turnout in Advanced Industrial Democracies 1950 to 1997*, in «Comparative Political Studies», 9, XXXIII, 2000, pp. 1091-122.

346 Il classico è W. H. Morris Jones, *In Defense of Apathy. Some Doubts on the Duty to Vote*, in «Political Studies», 1, II, 1954, pp. 25-37. Ma è un argomento sollevato anche da Lipset in *Political Man* cit. Ripropone ultimamente il punto R. Hardin, *Trust in Government*, in V. A. Braithwaite e M. Levi (a cura di), *Trust and Governance*, Russel Sage Foundation, New York 1998, p. 24.

347 Cfr. É. Schweisgut, *La dépolitisation en question*, in G. Grunberg, N. Mayer e P. M. Sniderman (a cura di), *La démocratie à l'épreuve. Une nouvelle approche de l'opinion des Français*, Presses de Sciences Po, Paris 2002, pp. 53-55.

348 Il paradosso del voto è enunciato da Downs, *Teoria economica della democrazia* cit. Per una critica resta fondamentale Pizzorno, *Le radici della politica assoluta* cit., pp. 145-84. Ma cfr. P. Lehinque, *L'analyse économique des choix électoraux. I*, in «Politix», 40, X, 1997 e 41, XI, 1998, pp. 82-122.

349 Limitatamente alle elezioni francesi, sul voto intermittente, cfr. F. Héran, *Voter toujours, parfois... ou jamais*, in B. Cautrès e N. Mayer (a

cura di), *Le nouveau désordre électoral. Les leçons du 21 avril 2002*, Presses de Sciences Po, Paris 2004. Secondo F. Clanché è cresciuto il voto intermittente e si sarebbe anche ridotta, di poco, l'astensione sistematica: cfr. *La participation électorale au printemps 2002. De plus en plus de votants intermittents*, in «Insee première», 877, 2003.

350 È il tema del libro di D. Gaxie, *Le cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Seuil, Paris 1978.

351 Sui molteplici significati dell'astensione, cfr. A. Muxel, *La poussée des abstentions. Protestation, malaise, sanction*, in P. Perrineau e Y. Colette (a cura di), *Le vote de tous les refus. Les élections présidentielles et législatives de 2002*, Presses de Sciences Po, Paris 2003 e Id., *L'abstention. Déficit démocratique ou vitalité politique?*, in «Pouvoirs», 120, 2007, pp. 43-55. Opportunamente vi si distingue tra astensionismo «fuori gioco» e astensionismo «nel gioco».

352 Cfr. G. Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, New York 1976, p. 133.

353 Per una ricognizione generale ci limitiamo per ora a rinviare a A. Mastropaolo, *Nuove destre, populismo, antipolitica*, Bollati Boringhieri, Torino 2004.

354 Una considerazione comparativa del fenomeno si trova in R. J. Dalton e M. Wattenberg, *Partisan Change and the Democratic Process*, in Idd. (a cura di), *Parties Without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Oxford 2000. Sulla Francia cfr. J. Jaffré e J. Chiche, *Mobilité, volatilité, perplexité*, in D. Boy e N. Mayer (a cura di), *L'électeur a ses raisons*, Presses de Sciences Po, Paris 1997 e M. Swyngendouw, D. Boy e N. Mayer, *La volatilité électorale en France (1993-1997)*, in «Revue française de science politique», 3, L, 2000, pp. 489-514.

355 Cfr. R. Dalton, *The Decline of Party Identification*, in Dalton e Wattenberg (a cura di), *Parties Without Partisans* cit.

356 Cfr. P. Mair, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Oxford University Press, Oxford 1998, pp. 27-31 e 79-81, nonché D. Green, B. Palmquist ed E. Schickler, *Partisan Hearts and Minds. Political Parties and the Social Identity of Voters*, Yale University Press, New Haven 2002, pp. 14-20 e 82-84.

357 Per gli elettori di estrema destra si rileva la tendenza a non dichiarare una preferenza pubblicamente stigmatizzata. Cfr. A. Collovald, *Le «populisme du Fn». Un dangereux contresens*, Éditions du Croquant,

Broissieux 2004, pp. 138-46. Una prospezione intrigante sul tema è quella di E. E. Goodin e J. M. Rice, *Waking up in the Poll Booth*, in «Perspectives on Politics», 4, VII, 2009, pp. 901-10. Analizzando dati su Usa, Australia e Regno Unito, i due autori osservano come i sondaggi condotti durante la campagna elettorale registrino spostamenti ben più ampi di quelli che effettivamente si verificano. Le ipotesi sono due: nella cabina elettorale gli elettori prendono il voto più sul serio e non si fanno guidare da impressioni momentanee, oppure quando sono più incerti alla fine non votano.

358 Si vedano i dati e le considerazioni di R. Katz, P. Mair et al., *The Membership of Political Parties in European Democracies 1960-90*, in «European Journal of Political Research», 3, XXII, 1992, pp. 329-45; P. Mair e I. van Biezen, *Party Membership in Twenty European Democracies 1980-2000*, in «Party Politics», 1, VII, 2001, pp. 5-21; S. E. Scarrow, *Parties without Members? Party Organization in a Changing Electoral Environment*, in Dalton e Wattenberg, *Partisan Change and the Democratic Process* cit.

359 Utilizzano prevalentemente dati di *survey*, Perrineau (a cura di), *L'engagement politique* cit.; T. Poguntke e S. E. Scarrow (a cura di), *The Politics of Anti-Party Sentiment*, numero speciale dell'«European Journal of Political Research», 4, XXV, 1996; Boy e Mayer (a cura di), *L'électeur a ses raisons* cit.; Norris (a cura di), *Critical Citizens* cit.; Pharr e Putnam (a cura di), *Disaffected Democracies* cit.; Grunberg, Mayer e Sniderman (a cura di), *La démocratie à l'épreuve* cit.; R. Dalton, *Participation, Democratic Choices, Democratic Challenges. The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Oxford 2004; Dogan (a cura di), *Political Mistrust and the Discrediting of Politicians* cit.; M. Torcal e J. R. Montero (a cura di), *Political Disaffection in Contemporary Democracies Social Capital, Institutions and Politics*, Routledge, London 2006; M. Maraffi (a cura di), *Gli italiani e la politica*, Il Mulino, Bologna 2007; I. Diamanti, *La democrazia degli interstizi. Società e partiti in Europa dopo la caduta del Muro*, in «Rassegna italiana di sociologia», 3, XLVIII, 2007, pp. 387-412.

360 Aveva anticipato questa interpretazione S. M. Lipset, *The Decline of Confidence in American Institutions*, in «Political Science Quarterly», 3, XCVIII, 1982, pp. 370-402.

361 Cfr. R. J. Dalton, *Political Cleavages, Issues, and Electoral Change*, in L. LeDuc, R. G. Niemi e P. Norris (a cura di), *Comparing*

Democracies. Elections and Voting in Global Perspective, Sage, Thousand Oaks 1996, e più diffusamente in *Citizen Politics. Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, Chatham House, New York 2002. Ma cfr. anche Id., *The Social Transformation of Trust in Government*, in «International Review of Sociology», 1, XV, 2005, pp. 133-54; Norris (a cura di), *Critical Citizens* cit.

362 Riesaminate le spiegazioni del malessere in un'ottica postmaterialista, propone una perorazione a favore del cittadino virtuosamente critico P. Norris in *Democratic Phoenix. Reinventing Political Activism*, Cambridge University Press, Cambridge 2002, pp. 35-57.

363 Nel caso di rilevazioni come quelle effettuate dalla *World Values Survey* o da Eurobarometro, è dubbio fra l'altro se abbia senso rivolgere la medesima domanda a elettori di paesi diversi, dove la vita politica ha storie e tratti originali, diversa è la competizione elettorale, diversi sono attori e regole del gioco e diverso è anche il significato delle parole,

364 Per una critica di sondaggi e *surveys* cfr. sopra, nota 314.

365 Anche le interviste qualitative non mancano di controindicazioni. Se all'intervistato è concessa libertà d'interpretare le domande, senza forzarlo a scegliere tra risposte predefinite, è scontato che egli si senta in obbligo di mostrarsi all'altezza, che cerchi di nascondere la sua incompetenza e di dare un senso alle sue opinioni. Per parte sua, chi interpreta i testi ricavati dalle interviste, dispone di un margine di arbitrio non meno ampio di quello degli interpreti dei sondaggi.

366 La ricerca è condotta da qualche anno insieme agli studenti del corso di Politica e diritti della laurea specialistica in Sociologia all'Università di Torino. A loro va il mio ringraziamento, per avere effettuato un centinaio di interviste in profondità, a cittadini di diversa estrazione sociale, culturale ecc. Gli intervistati sono stati selezionati privilegiando quattro variabili principali: genere, età, livello d'istruzione e condizione socio-professionale.

367 Si tratta delle ricerche che da anni conduce D. Gaxie. Cfr. *Le vote désinvesti. Quelques éléments d'analyse des rapports au vote*, in «Politix», 22, VI, 1993, pp. 138-64; *Les critiques profanes de la politique. Enchantements, désenchantements, ré-enchantement*, in J.-L. Briquet e P. Garraud (a cura di), *Juger la politique. Entreprises et entrepreneurs critiques de la politique*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes 2002;

Sur l'humeur politique maussade des démocraties représentatives, in O. Mazzoleni (a cura di), *La politica allo specchio*, Casagrande, Lugano 2001; *Appréhensions du politique et mobilisations des expériences sociales*, in «Revue française de science politique», 2-3, LII, 2002, pp. 145-78. Si possono aggiungere i risultati ottenuti tramite la tecnica dei *focus groups*: cfr. O. Mazzoleni, *Critical Citizens and Ordinary Meanings of Democracy. An Exploratory Comparative Study*, paper presentato alla IIIrd General Conference, European Consortium for Political Research, Budapest, 9-10 settembre 2005. Alcune chiarificazioni di metodo in D. Gaxie e J. Rowell, *La méthodologie d'une enquête qualitative comparative*, in D. Gaxie, N. Hubé, M. de Lasalle e J. Rowell (a cura di), *L'Europe des Européens. Enquête comparative sur les perceptions de l'Europe*, Economica, Paris 2010.

368 Sul concetto di competenza politica cfr. Gaxie, *Le cens caché* cit. e *Appréhensions du politique* cit.

369 Cfr. Bourdieu, *La distinzione* cit., pp. 401-02. Cfr. anche P. Lehingue, *L'objectivation statistique des électorats. Que savons-nous des électeurs du Front National?*, in J. Lagroye (a cura di), *La politisation*, Belin, Paris 2003.

370 Tratta l'argomento J. Mansbridge, *Self-Interest in Political Life*, in «Political Theory», 1, XVIII, 1990, pp. 132-53.

371 Inizialmente avanzata da A. Parisi e G. Pasquino, *Relazioni partiti-elettori e tipi di voto*, in Idd. (a cura di), *Continuità e mutamento elettorale*, Il Mulino, Bologna 1977, la tripartizione è riproposta da O. Ihl, *Le vote*, Montchrestien, Paris 2000. Più in generale sui significati del voto cfr. D. Gaxie (a cura di), *L'explication du vote*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1989.

372 Sul punto, cfr. J.-L. Briquet e F. Sawicki (a cura di), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Presses Universitaires de France, Paris 1998 e S. Piattoni (a cura di), *Clientelism, Interests and Democratic Representation. The European Experience in Historical and Comparative Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge 2001.

373 Su tale concetto cfr. S. Piattoni, *Il clientelismo. L'Italia in prospettiva comparata*, Carocci, Roma 2005, pp 100-04.

374 Sull'argomento, mettendo in discussione l'utilizzo delle *surveys* che indagano sul comportamento elettorale, cfr. P. Corbetta e N. Vaciago, *Capire il comportamento di voto. Dalla debolezza dei fattori*

sociologici all'insostenibile tesi dell'individualizzazione, in «Polis», 3, XXII, 2009, pp. 367-98.

375 L'interrogativo è sollevato da D. Green, B. Palmquist e E. Schickler nel loro studio sugli Usa. Il problema per loro non è come votano gli elettori, ma come votano i democratici, i repubblicani e gli indipendenti: cfr. *Partisan Hearts and Minds* cit., pp. 85-108.

376 Cfr. Bourdieu, *La distinzione* cit., p. 443. Ma anche Green, Palmquist e Schickler, *Partisan Hearts and Minds* cit. pp. 4-5.

377 Cfr. Bourdieu, *La distinzione* cit.

378 Cfr. Green, Palmquist e Schickler, *Partisan Hearts and Minds* cit., pp. 6-7.

379 Peraltro, sondaggi e comparazioni internazionali si fanno da relativamente poco tempo, e non sappiamo quali risultati avrebbero offerto ove fossero stati condotti in passato.

380 Kirchheimer si era mostrato anche su questo punto preveggen- te: cfr. *The Waning of Opposition in Parliamentary Regimes*, 1957, ora in Id., *Politics, Law and Social Change* cit. Da fine anni settanta le differenze tra i partiti sono comunque divenute un tema di ricerca assai frequentato, a cominciare da R. Rose, *Do Parties Make a Difference?*, Macmillan, London 1980. Tutto dipende da quali indicatori si utilizzano, ovvero da quali politiche si considerino. Uno studio su 15 paesi occidentali mostra come le politiche economiche varino sensibilmente: cfr. A. Blais, D. Blake e S. Dion, *Do Parties Make a Difference? A Reappraisal*, in «American Journal of Political Science», 2, XL, 1996, pp. 514-20. Resta da capire qual è il *range* della variazione.

381 Solleva sistematicamente il dubbio il volume curato da F. Matonti, *La démobilisation politique*, La Dispute, Paris 2005.

382 Condotta su una *cit  * della *banlieue* parigina, sottoposta a prolungata e ravvicinata osservazione, l'indagine di C. Braconnier e J.-Y. Dormagen, *La démocratie de l'abstention. Aux origines de la démobilisation en milieu populaire*, Gallimard, Paris 2007, mostra proprio quanto conti l'ambiente, anche politico, entro cui gli individui sono inseriti.

383 Sul punto concordano anche le ricerche qualitative. Cfr. Gaxie, *Sur l'humeur politique maussade* cit.

384 Cos  , ad esempio, S. Hoffmann, *Le Mouvement Poujade*, Colin, Paris 1956. Ma anche M. Merle, *Inventaire des apolitismes en France*, in Vedel (a cura di), *La dépolitisation* cit. Contemporaneamente parlava di

antipolitica Crick, *Difesa della politica* cit., pp. 198-200. Ma le radici dell'antipolitica sarebbero addirittura seicentesche secondo L. Monti, *Antipolitica*, in *Enciclopedia del pensiero politico. Autori, concetti, dottrine*, diretta da R. Esposito e C. Galli, Laterza, Bari-Roma 2000, e settecentesche per P. Viola in *Il crollo dell'antico regime. Politica e antipolitica nella Francia della Rivoluzione*, Donzelli, Roma 1993.

385 Cfr. V. Havel, *Essais politiques*, Calmann-Lévy, Paris 1989, p. 257, il quale, riconoscendone il carattere politico, parla di «politica antipolitica» e la connette alla dimensione morale.

386 Si vedano le conclusioni di P. Mair in *Representative versus Responsible Government*, in MPIfG Working Paper 09/8, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln 2009.

387 Per la distinzione tra antipolitica dal basso e dall'alto: cfr. V. Mete, *Antipolitica*, in G. Bettin Lattes (a cura di), *Per leggere la società*, Firenze University Press, Firenze 2003, pp. 337-73.

388 Cfr. Schedler, *Introduction: Antipolitics* cit.

389 Sui giornalisti addirittura come «agenti» a pieno titolo del campo politico cfr. P. Bourdieu, *Propos sur le champ politique*, Presses Universitaires de Lyon, Lyon 2000, p. 37.

390 Ciò non vuol dire, stando alle ricerche condotte negli Stati Uniti, che gli ascoltatori non siano influenzati nelle loro opinioni. Lo sono direttamente e soprattutto indirettamente: cfr. D. Barker, *Rushed to Judgement. Talk Radio, Persuasion and American Political Behavior*, Columbia University Press, New York 2002. Ma cfr. anche D. Owen, *Talk Radio and Evaluations of President Clinton*, in «Political Communication», 3, XIV, 1997, pp. 333-53 e S. E. Bennett, *Americans' Exposure to Political Talk Radio and Their Knowledge of Public Affairs*, in «Journal of Broadcasting & Electronic Media», 1, XLVI, 2002, pp. 72-86.

391 Cfr. Roncarolo, *Leader e media* cit.

392 Cfr. P. Lascaumes, *Corruptions*, Presses de Sciences Po, Paris 2004.

393 Sviluppa l'argomento G. Marrone, *Corpi sociali*, Einaudi, Torino 2001, pp. 215-85. Per la metafora teatrale e del «buffone» è approfondita da E. Landowski: cfr. *La société réfléchie. Essais de socio-sémiotique*, Seuil, Paris 1989 (trad. it. *La società riflessa*, Meltemi, Roma 1999, segnatamente pp. 21-55) e *La rappresentazione politica. Modalità di presenza e forme di popolarità*, in M. P. Pozzato (a cura di),

Estetica e vita quotidiana, Lupetti, Milano 1995, pp. 87-108.

394 Cfr. M. Canovan, *Populism*, Junction, London 1981, pp. 351 sgg.

395 Cfr. C. Offe, *Democracy, Disaffection and Institutions. Some Neo-Toc-quevillean Speculation*, in Torcal e Montero (a cura di), *Political disaffection in Contemporary Democracies* cit., p. 37: l'espressione originale di Offe è *antipolitical politicians*.

396 Sulla sociologia degli scandali, cfr. C. Cepernich, *Le pietre d'inciampo. Lo scandalo come meccanismo sociale*, Aracne, Roma 2008 e H. Rayner, *Dynamique du scandale. De l'affaire Dreyfus à Clearstream*, Le Cavalier bleu, Paris 2007.

397 Cfr. A. Mastropaolo, *Antipolitica. All'origine della crisi italiana*, L'ancora del Mediterraneo, Napoli 2000.

398 Cfr. su questa iniziativa L. Blondiaux, *La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique*, in «Mouvements», 2/50, IV, 2007, pp. 118-29.

399 In Francia al riguardo è stata proposta la formula della *peopolisation*: cfr. J. Dakhli, *Politique People*, Bréal, Paris 2008.

400 L'esibizione della vita privata è comunque un fenomeno risalente. Già dagli anni trenta i giornali sbirciavano la vita privata degli uomini politici. È però innegabile che il fenomeno si è accentuato ed esasperato. Ne racconta gli sviluppi per la Francia C. Delporte, *Quand la peopolisation des hommes politiques a-t-elle commencé? Le cas français*, in «Le temps des médias», 1, X, 2008, pp. 27-52.

401 Un'esplorazione sull'antipolitica carismatica in D. Campus, *L'antipolitica al governo. De Gaulle, Reagan, Berlusconi*, Il Mulino, Bologna 2006. Sull'artificiosa costruzione del carisma cfr. invece Elias, *La civiltà di corte* cit., pp. 153-61. Offre un'illuminante decostruzione dell'avventura carismatica di De Gaulle B. Gäiti, *De Gaulle, prophète de la Cinquième République*, Presses de Sciences Po, Paris 1998. Ma è da citare, per la raffinata analisi della costruzione del carisma, I. Kershaw, *The «Hitler Myth». Image and Reality in the Third Reich*, Oxford University Press, Oxford 1987 (trad. it. *Hitler e l'enigma del consenso*, Laterza, Bari-Roma 1997). La diversità della replica contemporanea è messa ben in evidenza da J.-L. Briquet a proposito di Berlusconi: cfr. J.-L. Briquet, *Le «phénomène Berlusconi». Crise et recomposition du jeu politique en Italie*, in Matonti (a cura di), *La démobilisation politique* cit.

402 Sul caso di G. W. Bush, cfr. C. Shogan, *Anti-Intellectualism in the Plebiscitary Presidency. A Republican Populism*, in «Perspectives on Politics», 2, V, 2007, pp. 295-303.

403 Sul tema della decisione eroica alcuni approfondimenti sociologici nel numero monografico di «Politix», 2/82, 2008.

404 Formazioni analoghe sono anche molto attive in Canada, Australia e Nuova Zelanda, mentre l'ultima novità della politica Usa è il temibilissimo Tea Party, che a novembre del 2010 ha propiziato, su una piattaforma antifiscale e anti-Washington, il successo repubblicano alle elezioni di *mid-term*.

405 La teoria del congelamento è stata sostenuta da S. M. Lipset e S. Rokkan, *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments. An Introduction*, in Idd. (a cura di), *Party Systems and Voter Alignments*, Free Press, New York 1967.

406 Sui problemi di classificazione sollevati dalle destre di nuova generazione si è accumulata una letteratura imponente, cfr. C. Mudde, *The War of Words. Defining the Extreme Right Party Family*, in «West European Politics», 2, XIX, 1996, pp. 225-48. C'è chi parla di destra radicale (P. H. Merkl e L. Weinberg [a cura di], *Right-Wing Extremism in the Twenty-First Century*, Routledge, London 2003); chi di estrema destra (cfr. M. Schain, A. Zolberg e P. Hossay [a cura di], *Shadows over Europe. The Development and Impact of the Extreme Right in Western Europe*, Palgrave Macmillan, London 2002), chi di partiti *anti-establishment* (cfr. A. Abedi, *Anti-Political Establishment Parties. A Comparative Analysis*, Routledge, New York 2004), chi infine di populismo, con molteplici varianti: neo, nazionale, etnico, alpino, televisivo ecc. (cfr. D. Albertazzi e D. McDonnell [a cura di], *Twenty-First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*, Palgrave Macmillan, London 2007).

407 La controversia sul termine è particolarmente accesa in Francia. Severamente critico verso l'uso del concetto di populismo è Collovald, *Le «populisme du Fn»* cit.

408 Cfr. G. Germani, *Autoritarismo, fascismo e classi sociali*, Il Mulino, Bologna 1975, pp. 95-217. Per Germani il populismo non va squalificato affatto, ritenendo irrazionale l'adesione delle masse popolari. È una tecnica di inclusione rudimentale, ma ad esempio il peronismo fornì benefici concreti ai ceti popolari e un senso d'identità di cui mancavano in precedenza.

409 Cfr. M. Tarchi, *L'Italia populista. Dal qualunquismo ai*

girotondi, Il Mulino, Bologna 2003, ma anche *L'ascesa del neopopulismo in Europa*, in «Trasgressioni», 29, XV, 2000, pp. 3-22. Il tema della paura – della disoccupazione, dell'immigrazione – è stato ampiamente sollevato dalle indagini francesi sul successo del Front National e si riaffaccia in molte analisi del fenomeno: cfr. P. Perrineau (a cura di), *Les croisés de la société fermée. L'Europe des extrêmes droites*, Éditions de l'Aube, Géménos 2001. È un racconto di successo. Piace a quei segmenti di sinistra, diciamo riformista, che più hanno preso le distanze dal loro tradizionale radicamento popolare e che ne traggono qualche giustificazione. Piace alla sinistra estrema, che sottolinea l'importanza di tale radicamento e critica la presa di distanza della sinistra riformista. Piace alla destra, specie a quella più nuova (la Lega, ad esempio), che vuole accreditarsi come paladino delle classi popolari.

410 Così H. Kitschelt e A. McGann, *The Radical Right in Western Europe. A Comparative Analysis*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1995.

411 Cfr. M. Lubbers, M. Gijsberts e P. Scheepers, *Extreme Right-Wing Voting in Western Europe*, in «European Journal of Political Research», XLI, 3, 2002, pp. 345-78 e K. Arzheimer e E. Carter, *Political Opportunity Structures and Right-Wing Extremist Party Success*, in «European Journal of Political Research», 3, XLV, 2006, pp. 419-43.

412 Seppur limitatamente alla Francia, invita alla cautela, circa il voto operaio per il Front National, Lehingue, *L'objectivation statistique des électors* cit. Su quanto siano approssimative le classificazioni su base occupazionale, ignorando il contesto relazionale in cui gli individui sono situati, è fondamentale N. Elias e J. L. Scotson, *The Established and the Outsiders*, Cass, London 1965 (trad. it. *Strategie dell'esclusione*, Il Mulino, Bologna 2003). Infine, un vivace resoconto della riconversione degli elettori bianchi, *blue collar* e moderati alla destra repubblicana fondamentalista si trova in T. Frank, *What is the Matter with Kansas?*, Macmillan, New York 2004.

413 Può essere interessante ricordare come di recente in Francia «Le Nouvel Observateur» (3 luglio 2008) intitolava *Un Le Pen à l'envers* un'intervista a un illustre politologo transalpino, Pascal Perrineau, il quale accostava Le Pen e Olivier Besancenot, leader della Ligue communiste révolutionnaire. Ma non solo: conviene rammentare pure cosa accadde all'indomani del referendum che nel 2005 in Francia bocciò la Convenzione europea. Benché si fossero distribuite milioni di copie del

progetto di Convenzione, animando una campagna informativa senza eguali per ampiezza e capillarità, taluni autorevoli commentatori lamentarono la sconfitta della Francia moderna e riformista, proiettata verso il futuro, fatta di ceti istruiti e possidenti, da parte della Francia dei nostalgici (di destra) della sovranità nazionale e dei nostalgici (di sinistra) d'inattuali misure stataliste e protezioniste, retrograda, incolta, provinciale, e appunto populista, fatta di operai, impiegati, contadini, incapace di adattarsi alle esigenze dell'economia globalizzata. E quanto è, a sua volta, condivisibile l'accusa di populismo in Italia rivolta alla protesta, volgare e rumorosa per quanto sia, condotta da Beppe Grillo invocando la moralità della politica?

414 Che chiamarli populistici non si segnali anche quanto i ceti popolari siano venuti in uggia a coloro che per mestiere coniano le etichette e a quanti un tempo ne erano i portavoce? Se lo chiede P. Riutort in *Importer Berlusconi. Le déchiffrement de l'expérience politique de Bernard Tapie à la lumière du «populisme» italien*, in «Politix», 77, 2007, pp. 153-71.

415 È l'esclusione degli immigrati dal *welfare*: cfr. Kitschelt e McGann, *The Radical Right in Western Europe* cit., pp. 22-24.

416 Cfr. C. Schmitt, *Der Begriff des Politischen*, in «Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik», 1, LVIII, 1927, pp. 1-33 (trad. it. *Il concetto di «politico»*, in Id., *Le categorie del «politico»*, Il Mulino, Bologna 1976).

417 Sul caso francese si veda il dossier della rivista «Mouvements», 52, IV, 2007, dedicato a *La new droite. Une révolution conservatrice à la française?*, con articoli di C. Artufel, J. Confavreux, B. Cousin, R. Epstein, M. Kokoreff, J. Lindgaard, C. Mouhanna, A.-S. Petitfils, M. Saint-Upéry, P. Tevanian e T. Vitale.

418 Cfr. J. Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Luchterhand, Neuwied-Berlin 1962 (trad. it. *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Bari 1971).

419 Ne offre un originale rendiconto anche storico per la Francia H. Hatzfeld, *Faire de la politique autrement. Les expériences inachevées des années 1970*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes 2005.

420 Ne dava già conto N. Bobbio, *Società civile*, in *Dizionario di politica*, diretto da N. Bobbio e N. Matteucci, Utet, Torino 1976, ma tra i primi cfr. anche P. Farneti, *La democrazia italiana tra crisi e innovazione*, Fondazione Agnelli, Torino 1978.

421 Cfr. N. Bobbio in *La società civile*, in Id., *Stato, governo, società. Per una teoria generale della politica*, Einaudi, Torino 1985.

422 Suggerisce la tripartizione B. Jobert, *Contending Civil Society Frameworks. Beyond the Tutelary Model*, in B. Jobert e B. Kohler-Koch (a cura di), *Changing Images of Civil Society. From Protest to Governance*, Routledge, London 2008. Nello stesso volume cfr. H. Michel, *Incantations and Uses of Civil Society by the European Commission*.

423 Cfr. Rosanvallon, *La contre-démocratie* cit.

424 Se lo chiede I. M. Young, *Inclusion and Democracy*, Oxford University Press, Oxford 2000, pp. 154-87.

425 Cfr. J.-P. Gaudin, *Pourquoi la gouvernance?*, Presses de Sciences Po, Paris 2007. Sull'esperienza extra-occidentale cfr. sopra, p. 83, nota 56.

426 Cfr. E. Neveu, *Sociologie des mouvements sociaux*, La Découverte, Paris 2005, pp. 102-06.

427 Cfr. Putnam, *Capitale sociale e individualismo* cit., p. 23.

428 Denuncia questo rischio De Leonardis, *In un diverso welfare* cit.

429 Sulla complessa esperienza dei comitati cittadini, che spesso si mobilitano contro gli immigrati, cfr. D. Della Porta (a cura di), *Comitati cittadini e democrazia urbana*, Rubettino, Soveria Mannelli 2004.

430 Tra gli scritti moschiani, quello in cui l'analisi è condotta in maniera più puntuale è: *Sulla teorica dei governi e sul governo parlamentare*, 1884. Ma l'opera principale di Mosca è *Elementi di scienza politica*, 2^a ed., Bocca, Torino 1923.

431 Di R. de Jouvenel, cfr. *La République des camarades*, Grasset, Paris 1914. Cfr. anche G. Le Beguec, *Alle origini del concetto di classe politica. Robert de Jouvenel e «La République des camarades»*, in «Ricerche di storia politica», 1, II, 1987, pp. 25-40. Del libro di de Jouvenel esiste una traduzione italiana (*La Repubblica dei compari*, Il segnalibro, Torino 1995), con una sottile introduzione di E. Bruzzone. Di A. Tardieu, cfr. *La profession parlementaire*, Flammarion, Paris 1937. Su Tardieu cfr. N. Rousselier, *André Tardieu ou la crise du constitutionnalisme libéral*, in «Vingtième siècle», 1, XXI, 1989, pp. 57-70. Una rassegna dell'antiparlamentarismo francese in J. Defrasne, *L'antiparlamentarisme en France*, Presses Universitaires de France, Paris 1990.

432 Cfr. Michels, *La sociologia del partito politico* cit.

433 È interessante la citazione incrociata di Michels, che cita Schmitt per averlo citato: *ibid.*, p. 17. Schmitt cita Michels in *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus* cit., p. II. Sull'antiparlamentarismo in Germania cfr. S. Baume, *Le parlement face à ses adversaires. La réplique allemande au désenchantement démocratique dans l'entre-deux-guerres*, in «Revue française de science politique», 6, LVI, 2006, pp. 985-98.

434 Cfr. Maranini, *Miti e realtà della democrazia* cit.

435 Un buon esempio di polemica antipartitica lo offre M. Debré, *grand-commis*, gollista e poi a lungo protagonista della vita politica della Quinta Repubblica, in *Ces princes qui nous gouvernent*, Plon, Paris 1957. Va ricordato che in Francia in quegli anni l'antiparlamentarismo/antipartitismo era divenuto addirittura partito tramite il poujadismo: cfr. Hoffmann, *Le Mouvement Poujade* cit.

436 Sulla polemica tedesca, considerando novità e differenze rispetto all'antipartitismo prebellico, cfr. S. Scarrow, *Politicians against Parties. Anti-Party Arguments as Weapons for Change in Germany*, in «European Journal of Political Research», 3, XXIX, 1996, pp. 291-311.

437 Cfr. per esempio Buchanan e Tullock, *Il calcolo del consenso* cit.

438 Un ragionamento in questo senso in G. E. Rusconi, *Scambio, minaccia, decisione*, Il Mulino, Bologna 1984, pp. 93-133.

439 Cfr. G. Mosca, *The Ruling Class*, McGraw-Hill, New York 1939. Non troppo diversa è la traduzione tedesca: *Die herrschende Klasse. Grundlagen der politischen Wissenschaft*, Francke-Lehnen, Bern-München 1950.

440 Sugli intriganti percorsi del pensiero di Mosca e Pareto negli Stati Uniti, che si incrociano con la tradizione pluralista, cfr. ancora Grynszpan, *La théorie des élites aux États-Unis* cit., 1999, pp. 27-43.

441 Cfr. V. Pareto, *Trattato di sociologia generale*, Comunità, Torino 1964, vol. II, pp. 531-32.

442 Una riflessione sul concetto di élite e sul suo successo, nonché sui concetti contigui e sulle problematiche di ricerca connesse, si trova in W. Genieys, *Nouveaux regards sur les élites du politique*, in «Revue française de science politique» 1, LVI, 2006, pp. 121-47.

443 Cfr. Mills, *La élite del potere* cit. Prosegue la tradizione di Mills W. Domhoff: cfr. ad esempio *The Power Elite and the State. How Policy Is Made in America*, Aldine de Gruyter, New York 1990.

444 Cfr. G. Parry, *Political Elites*, Allen & Unwin, London 1969.

445 Cfr. nel quadro di una riflessione critica del concetto di classe, R. Aron, *Classe sociale, classe politique, classe dirigeante*, in «Archives européennes de sociologie», 2, I, 1960, pp. 260-81.

446 Non esiste un lemma dedicato alla classe politica né nell'*International Encyclopaedia of Social Sciences*, vol. XIII, Macmillan & Free Press, New York 1968, né nel *Dizionario di politica* di N. Bobbio e N. Matteucci, Utet, Torino 1976. Nel 1959 si tenne a Stresa il IV Congresso mondiale di sociologia. In quell'occasione, un gruppo di studiosi già autorevoli, o in procinto di diventarlo, tra cui N. Bobbio, G. E. G. Catlin, J. LaPalombara, G. Lavau, J.H. Meisel e A. Touraine, discussero in un *workshop* dedicato alle élite politiche. Il concetto di classe politica fu immediatamente scartato, mentre la discussione si concentrò sul concetto di élite: a suscitare maggior diffidenza era l'idea che in una società democratica e pluralistica potesse riconoscersi la presenza di un gruppo sociale in qualche modo coerente, che monopolizzi il potere politico: cfr. AA.VV., *Le élites politiques*, Laterza, Bari 1961. Riprenderanno invece il concetto P. Farneti, *Classe politica*, in Id. (a cura di), *Politica e società*, in *Il mondo contemporaneo*, vol. IX, La Nuova Italia, Firenze 1979 e M. Cotta, *Classe politica e parlamento in Italia, 1946-1976*, Il Mulino, Bologna 1979.

447 Per fermarsi solo ai titoli di volumi, tra gli interventi di taglio saggisticogiornalistico, cfr. P. Pellissier, *Tous nuls. Portrait craché de la classe politique*, Denoël, Paris 1990; F. Bazin e J. Macé-Scaron, *Les politocrates. Vie, mœurs et coutumes de la classe politique*, Seuil, Paris 1993; H. H. von Arnim, *Fetter Bauch regiert nicht gern. Die politische Klasse - selbstbezogen und abgehoben*. Kindler, München 1997; E. O'Keefe, *Who Rules America. The People vs. the Political Class*, Citizen Government Foundation, Spring Green 1999; P. Osborne, *The Triumph of the Political Class*, Simon & Schuster, London 2007. D'impronta accademica sono: K. von Beyme, *Die politische Klasse im Parteienstaat*, Suhrkamp, Frankfurt a. M. 1993 (trad. it. *Classe politica e partitocrazia*, Utet, Torino 1997); H. Rebenstorf, *Die politische Klasse. Zur Entwicklung und Reproduktion einer Funktionselite*, Campus, Frankfurt a. M. 1995; H.-D. Klingemann, R. Stöss e B. Wessels (a cura di), *Politische Klasse und politische Institutionen: Probleme und Perspektiven der Elitenforschung. Dietrich Herzog zum 60. Geburtstag*, Westdeutscher Verlag, Opladen 1991; J. Bochert e J. Zeiss (a cura di), *The Political Class*

in *Advanced Democracies. A Comparative Handbook*, Oxford University Press, Oxford 2003; L. Golsch, *Die Politische Klasse im Parlament. Politische Professionalisierung von Hinterbanklern im Deutschen Bundestag*, Nomos, Baden-Baden 1998.

448 Cfr. G. A. Stella e S. Rizzo, *La casta. Così i politici italiani sono diventati intoccabili*, Rizzoli, Milano 2007.

449 Pone vivacemente l'interrogativo A. Duhamel in un saggio dal titolo *La politique imaginaire. Les mythes politiques français*, Gallimard, Paris 1995.

450 Sul duplice compito della rappresentanza, cfr. G. Sartori, *Representational Systems*, in *International Enciclopedia of Social Sciences*, vol. XIII, Mac-millan & Free Press, New York 1968 (trad. it. *Rappresentanza*, in Id., *Elementi di teoria politica* cit., p. 228).

451 Cfr. *Federalist No. 10* cit.

452 Per la teoria del campo politico, cfr. Bourdieu, *Propos sur le champ politique* cit. e *Langage et pouvoir symbolique* cit.

453 Sul professionismo politico il testo classico è notoriamente quello di Weber. Cfr. *Politik als Beruf*, Duncker & Humblot, München-Leipzig 1919 (trad. it. in Id., *Il lavoro intellettuale come professione*, Einaudi, Torino 1948). Tra i contributi recenti cfr. D. Gaxie, *Les professionnels de la politique*, Seuil, Paris 1973; A. Mastropaolo, *Saggio sul professionismo politico*, Angeli, Milano 1984; M. Offerlé (a cura di), *La profession politique. XIX^e-XX^e siècles*, Belin, Paris 1999; J. Borchert, *Die Professionalisierung der Politik. Zur Notwendigkeit eines Ärgernisses*, Campus, Frankfurt a. M. 2003. Ma cfr. anche A. King, *The Rise of the Career Politician in Britain and Its Consequences*, in «British Journal of Political Science», 2, XI, 1981, pp. 249-85 e J. Borchert, *Political Professionalism and Representative Democracy. Common History, Irresolvable Linkage and Inherent Tensions*, in K. Palonen, T. Pulkkinen e J.-M. Rosales (a cura di), *The Ashgate Research Companion to the Politics of Democratization in Europe*, Ashgate, Aldershot 2008.

454 Cfr. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo, democrazia* cit., p. 269. Ma lo stesso Mosca ha un'idea meno ingenua di quanto non sembri della classe politica, che in alcuni suoi scritti gli appare non un fenomeno universale, bensì un effetto del regime rappresentativo. Cfr. A. Mastropaolo, *La double théorie de la classe politique de Gaetano Mosca*, in «Revue de politique comparée», 4, XI, 2004, pp. 611-30.

455 Cfr. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo, democrazia* cit., p.

273.

456 Sulle compensazioni offerte dalla politica, cfr. D. Gaxie, *Rétributions du militantisme et paradoxes de l'action collective*, in «Swiss Political Science Review», 1, XI, 2005, pp. 157-88, mentre, in tema di motivazioni alla carriera politica, cfr. P. Lehingue, *Vocation, art, métier ou profession? Codification et étiquetage des activités politiques*, in Offerlé (a cura di), *La profession politique* cit.

457 «Il y a moins de différence entre deux députés dont l'un est révolutionnaire et l'autre ne l'est pas, qu'entre deux révolutionnaires, dont l'un est député et l'autre ne l'est pas», scriveva de Jouvenel in *La République des camarades* cit., p. 17.

458 Il dilemma radicati/estranei è proposto da Elias e Scotson, *The Established and the Outsiders* cit. Ringrazio Davide Pellegrino per avermene suggerito l'applicazione al campo politico.

459 Non per caso la teoria della classe politica fu elaborata in Italia, dove il parlamento era il luogo in cui si concentravano le classi dirigenti, per le quali l'accesso ad esso era la conferma decisiva.

460 Cfr. Pitkin, *The Concept of Representation* cit., p. 138.

461 Una pregevole ricerca sui meccanismi propri della rappresentanza notabiliare è quella di É. Phélippeau, *L'invention de l'homme politique moderne. Mackau, l'Orne et la République*, Belin, Paris 2002.

462 Sulla persistenza del clientelismo cfr. sopra, p. 245, nota 35. Ma cfr. anche le osservazioni di M. Abélès, *Anthropologie de l'État*, Payot, Paris 2005, pp. 128-35 e M. Caciagli, *Il clientelismo politico. Passato, presente e futuro*, Di Girolamo, Trapani 2009.

463 La definizione è di Pitkin, *The Concept of Representation* cit. Sui partiti e la rappresentanza descrittiva, cfr. Gaxie, *Rétributions du militantisme* cit.

464 Cfr. Michels, *Sociologia del partito politico* cit. Per Weber, cfr. invece *Parlamento e governo nel nuovo ordinamento della Germania* cit.

465 Su questo tema cfr. J. Mansbridge, *Rethinking Representation*, in «American Political Science Review», 4, LXCXVII, pp. 515-28.

466 Sui problemi che solleva l'emarginazione dalla rappresentanza dei gruppi sociali deboli cfr. A. Phillips, *The Politics of Presence*, Clarendon, New York 1995.

467 Cfr. D. Gaxie e L. Godmer, *Cultural Capital and Political Selection. Educational Backgrounds of Parliamentarians*, in H. Best e M.

Cotta (a cura di), *Democratic Representation in Europe. Diversity, Change and Convergence*, Oxford University Press, Oxford 2007, pp. 106-35. Ma si veda anche H. Best e M. Cotta (a cura di), *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000*, Oxford University Press, Oxford 2000, donde risulta che tra gli anni quaranta e la fine degli anni novanta al parlamento francese i deputati di estrazione operaia sono diminuiti dal 10 al 2 per cento, in Germania dall'8 al 2, in Gran Bretagna dal 25 al 5 per cento. Naturalmente si può obiettare che la classe operaia si è ovunque ristretta. Ma il restringimento della sua rappresentanza non è affatto proporzionale.

468 Cfr. ancora Pitkin, *The Concept of Representation* cit.

469 Per il concetto di capitale politico, individuale e collettivo, cfr. ancora Gaxie, *Rétributions du militantisme* cit.

470 Sugli sviluppi più recenti cfr. Borchert, *Die Professionalisierung der Politik* cit. e *Political Professionalism and Representative Democracy* cit.

471 *Ibid.*

472 Cfr. D. Damamme, *Professionnel de la politique, un métier peu avouable*, in Offerlé (a cura di), *La profession politique* cit.

473 Cfr. M. Walzer, *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*, Blackwell, Oxford 1983 (trad. it. *Sfere di giustizia*, Feltrinelli, Milano 1987, pp. 135-69).

474 Cfr. P. Bobbit, *The Shield of Achilles. War, Peace and the Course of History*, Knopf, New York 2002, pp. 238-40.

475 Sulla «politica dell'eticità», cfr. Pizzorno, *Il velo della diversità* cit., pp. 336-38.

476 Lasciando da canto le miserie italiane, è emblematico lo scandalo scoppiato in Gran Bretagna nel 2009 sull'abuso dei rimborsi da parte dei parlamentari. Cfr. M. Bell, *A Very British Revolution. The Expenses Scandal and How to Save Our Democracy*, Icon, London 2009.

477 Offre spunti preziosi sull'argomento – a cominciare dalla difficoltà a definire la corruzione – ma anche sulla sua rilevanza nel dibattito pubblico, e sull'uso strumentale che ne viene fatto dalla stessa politica, P. Lascombes, *Corruptions*, Presses de Sciences Po, Paris 2004. Per una circostanziata rassegna sulle ricerche condotte sulle reazioni dei cittadini, e sulla loro apparente insensibilità, cfr. P. Bezes e P. Lascombes, *Enjeux et usages des enquêtes sur les représentations des atteintes à la probité publique*, in «Revue française de science politique», 5-6, LV,

2005, pp. 757-86. Degli stessi autori un'appassionante indagine qualitativa è illustrata in *Les formes de jugement du politique. Principes moraux, principes d'action et registre légal*, in «L'Année sociologique», 1, LIX, 2009, pp. 109-47. Varrà ricordare come alle elezioni successive allo scandalo del Watergate solo il 5,5 per cento degli elettori repubblicani votarono per il partito opposto, bilanciati dal 3,4 per cento degli elettori democratici che votarono repubblicano: cfr. Green, Palmquist e Schickler, *Partisan Hearts and Minds* cit., p. 40; più in generale, sul punto, pp. 133-36.

478 Cfr. M. Dobry, *Sociologie des crises politiques*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1986. Ma anche cfr. J. Lagroye, *La légitimation*, in J. Leca e M. Grawitz (a cura di), *Traité de science politique*, vol. I, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1985.

479 Cfr. su questo concetto il dibattito contenuto in A. Przeworski, S. Stokes e B. Manin (a cura di), *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge University Press, Cambridge 1999.

480 Cfr. Pitkin, *The Concept of Representation* cit., pp. 55-59.

481 *Ibid.*, p. 113.

482 Cfr. Sartori, *Rappresentanza* cit.

483 Cfr. P. Schmitter, *The Quality of Democracy. The Ambiguous Virtues of Accountability*, in «Journal of Democracy», 4, XV, 2004, pp. 48-60.

484 Cfr. J. Dunn, *Situating Democratic Political Accountability*, in Przeworski, Stokes e Manin (a cura di), *Democracy, Accountability and Representation* cit.

485 Cfr. R. B. Andeweg, *Beyond Representativeness? Trends in Political Representation*, in «European Review», 2, XI, 2003, pp. 147-61.

486 Cfr. sul primo aspetto D. Castiglione e M. Warren, *Rethinking Democratic Representation. Eight Theoretical Issues*, Centre for the Study of Democratic Institutions, University of British Columbia, Vancouver 2006. Sul secondo cfr. F. Vibert, *The Rise of the Unelected. Democracy and the New Separation of Powers*, Cambridge University Press, Cambridge 2007. Tra i primi ad accettare l'idea di uno scambio tra legittimazione preventiva e legittimazione successiva, vi è F. Scharpf, *Governing in Europe. Effective and Democratic?*, Oxford University Press, Oxford 1999 (trad. it. *Governare l'Europa. Legittimità democratica ed efficacia delle politiche dell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna

1999).

487 Cfr. A. Schedler, *Conceptualizing Accountability*, in A. Schedler, L. Diamond e M. F. Plattner (a cura di), *The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner, Boulder-London 1999.

488 Argomenti critici assai convincenti sono proposti da J. M. Maravall, *Accountability and Manipulations*, in Przeworski, Stokes e Marin (a cura di), *Democracy, Accountability and Representation* cit.

489 Cfr. G. A. O'Donnell, *Horizontal Accountability in New Democracies*, in «Journal of Democracy», 3, IX, 1998, pp. 112-26.

490 Ancora non siamo alla «tripla A» delle agenzie di *rating*. Ma un esempio promettente è World Audit, che è un'agenzia *non profit* che assembla informazioni raccolte da agenzie come Freedom House, Transparency International, Amnesty International, Human Rights Watch, The International Commission of Jurists: cfr. www.worldaudit.org.

491 Cfr. M. Saward, *Governance and the Transformation of Political Representation*, in J. Newman (a cura di), *Remaking Governance. Peoples, Politics and the Public Sphere*, Policy Press, Bristol 2005, pp. 179-96 e *The Representative Claim*, in «Contemporary Political Theory», 3, V, 2006, pp. 297-318.

492 Lo ricorda N. Urbinati, *Lo scettro senza il re. Partecipazione e rappresentanza nelle democrazie moderne*, Donzelli, Roma 2009.

493 Cfr. M. Dogliani, *Costituzione (dottrine generali)*, in *Il diritto. Enciclopedia giuridica del Sole 24 Ore*, Edizioni del Sole 24 Ore, Milano 2007.

494 Cfr. R. Dahrendorf, *Soziale Klassen und Klassenkonflikt in der industriellen Gesellschaft*, Enke, Stuttgart 1957 (trad. it. *Classi e conflitto di classe nella società industriale*, Laterza, Bari 1963).

495 Cfr. S. Tarrow, *Power in Movement. Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge University Press, Cambridge 1994.

496 Rinviamo al concetto di democrazia «contrattata» proposto da G. E. Rusconi in *La crisi di Weimar*, Einaudi, Torino 1977.

497 Anche giuridicamente, i concetti di protesta e violenza sono contingenti. In quasi tutti i regimi democratici sono state introdotte negli anni ottanta norme restrittive del diritto di sciopero, specie nei servizi pubblici. Ha di nuovo fatto scuola lo sciopero dei minatori inglesi, allorché essi e la loro *leadership* furono criminalizzati, in un contesto in cui il

governo britannico sollevò intenzionalmente e pubblicamente il tema della degenerazione violenta del conflitto industriale: cfr. P. Scraton, «*If You Want a Riot, Change the Law*». *The Implications of the 1985 White Paper on Public Order*, in «*Journal of Law and Society*» 3, XII, 1985, pp. 385-93.

498 In un vivace *pamphlet* F. Ruffin cita Warren Buffett, che sarebbe l'uomo più ricco del pianeta: «La guerra tra le classi è un dato di fatto, ma è la mia classe, quella dei ricchi che la conduce e la sta vincendo». Cfr. *La guerre des classes*, Fayard, Paris 2008. Sulle nuove forme in cui la disuguaglianza si manifesta, cfr. A. Casiccia, *Lusso e potere. I segni dell'ineguaglianza e dell'eccesso*, Bruno Mondadori, Milano 2009.

499 Cfr. S. Beaud e M. Pialoux, *Violences urbaines, violences sociales*, Fayard, Paris 2003.

500 Un'interessante ricerca è ancora quella di S. Beaud, *80% au bac... et après? Les enfants de la démocratisation scolaire*, La Découverte, Paris 2003.

501 Cfr. L. Elia, *Costituzione, partiti, istituzioni*, Il Mulino, Bologna 2009, pp. 363-82.

502 Cfr. G. Sartori, *Democrazia. Ha un futuro?*, in *Lezioni Bobbio. Sette interventi su etica e politica*, Laterza, Roma-Bari 2006.

503 Cfr. Poguntke e Webb, *The Presidentialization of Politics* cit. Vengono qui in mente le considerazioni critiche di L. Elia sul «premierato assoluto», delineato dalla riforma costituzionale approvata in Italia nel corso della XIII legislatura e poi bocciata per via referendaria: cfr. *La Costituzione aggredita*, Il Mulino, Bologna 2005, p. 62.

504 Di ampio respiro la riflessione di E. Gentile, *La democrazia di Dio. La religione americana nell'era dell'impero e del terrore*, Laterza, Roma-Bari 2006. Ma si veda anche il racconto di Frank, *What Is the Matter with Kansas?* cit.

505 Cfr. G. Smith, *Margaret Thatchers's Christian Faith. A Case Study in Political Theology*, in «*Journal of Religious Ethics*», 2, XXXV, 2007, pp. 233-57.

506 Cfr. ad esempio J. Casanova, *Public Religions in the Modern World*, University of Chicago Press, Chicago 1994 (trad. it. *Oltre la secolarizzazione. Le religioni alla riconquista della sfera pubblica*, Il Mulino, Bologna 2000).

507 Cfr. Todorov, *La conquista dell'America* cit., pp. 302-03.

508 R. Inglehart e P. Norris, *Sacred and Secular. Religion and Politics Worldwide*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.

509 È la teoria di Böckenförde, di cui più volte papa Benedetto XVI si è fatto forte: cfr. sopra, nota 96.

510 Cfr. P. M. Scott, C. R. Baker e E. L. Graham (a cura d), *Remoralizing Britain? Political, Ethical and Theological Perspectives on New Labour*, Continuum, London 2009.

511 Cfr. B. Massignon, *The European Compromise. Between Immanence and Transcendence*, in «Social Compass», 4, LIV, 2007, pp. 573-82.

512 Riconoscendo apertamente nella religione un principio di coesione sociale, Sarkozy ha scritto addirittura un libro, prima di diventare presidente: *La République, les religions, l'espérance*, Le Cerf, Paris 2004, pronunciando poi, il 20 dicembre 2007, un impegnativo discorso in Laterano alla presenza di Benedetto XVI.

513 Uno dei grandi *trompe-l'oeil* del momento è l'incompatibilità tra islam e democrazia, tra islam e pluralismo. Il dibattito, come sappiamo, è accanito e gravato da pregiudizi. Siamo in debito di un affascinante sforzo di immunizzazione contro il pregiudizio antislamico con il palestinese, e cristiano (di nascita) E. W. Said: cfr. *Nel segno dell'esilio. Riflessioni, letture e altri saggi*, Feltrinelli, Milano 2008. Un'indagine empiricamente fondata, che sottolinea la strumentalità, oltre che l'inadeguatezza, di taluni giudizi sull'islam, è quella di J.-F. Bayart, *L'islam républicain. Ankara, Téhéran, Dakar*, Albin Michel, Paris 2010.

514 Cfr. K. D. Wolf, *The New Reason d'Etat as a Problem for Democracy in World Society*, in «European Journal of International Relations» 3, V, pp. 333-63, in particolare p. 341.

515 Merita di essere notato che in italiano nel *Dizionario di sociologia* di L. Gallino (Utet, Torino 1978) la voce *Identità* non compare, né compare nel *Dictionnaire critique de la sociologie* (Presses Universitaires de France, Paris 1982), di R. Boudon e F. Bourricaud. Quella del concetto di identità è una fortuna piuttosto recente. Sul suo discutibile uso si rinvia alle considerazioni critiche di F. Remotti, *Contro l'identità*, Laterza, Roma-Bari 1996 e J.-F. Bayart, *L'illusion identitaire*, Fayard, Paris 1996. Un'argomentata difesa, viceversa, in Pizzorno, *Il velo della diversità* cit., pp. 27-29. Degli usi rischiosi offre un buon esempio Huntington, che ha dedicato il suo ultimo libro a invitare gli Usa ad attrezzarsi con una forte identità religiosa, culturale e morale: cfr. *Who Are*

We? The Challenges to America's National Identity, Simon & Schuster, New York 2004 (trad. it. *La nuova America. Le sfide della società multiculturale*, Garzanti, Milano 2005).

516 Cfr. D. Bigo, L. Bonelli e T. Deltombe (a cura di), *Au nom du 11 septembre*, La Découverte, Paris 2008.

517 Per una definizione del comunitarismo, cfr. i saggi raccolti in A. Ferrara (a cura di), *Comunitarismo e liberalismo*, Editori Riuniti, Roma 1992.

518 Per tutti si veda M. Geuna, *La tradizione repubblicana e i suoi interpreti. Famiglie teoriche e discontinuità concettuali*, in «Filosofia politica», 1, XII, 1998, pp. 101-32.

519 Cfr. J. Habermas, *Cittadinanza politica e identità nazionale*, in Id., *Morale, diritto, politica*, a cura di L. Ceppa, Einaudi, Torino 1992. Ma si vedano anche gli scritti di M. Viroli. Cfr. *Per amore della patria*, Laterza, Roma-Bari 1995.

520 Criticamente, cfr. Bevir, *Institutionalism and the Third Way* cit. Con riferimento anche alla società civile internazionale, cfr. le critiche di Bayart, *Le gouvernement du monde* cit., pp. 96-109.

521 Cfr. Rawls, *Una teoria della giustizia* cit.

522 Cfr. J. Rawls, *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York 1993 (trad. it. *Liberalismo politico*, Comunità, Milano 1994).

523 Di J. Habermas cfr. in particolare *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Suhrkamp, Frankfurt a. M. 1992 (trad. it. *Fatti e norme*, Guerini, Milano 1996).

524 *Ibid.*, p. 197.

525 Cfr. E. O. Wright (a cura di), *Associations and Democracy*, Verso, London 1992. Ma anche P. Q. Hirst, *Associative Democracy*, Polity Press, Cambridge 1994 e *From Statism to Pluralism*, Polity Press, Oxford 1997 (trad. it. *Dallo statalismo al pluralismo*, Bollati Boringhieri, Torino 1999).

526 Una prospettiva critica sulla democrazia associativa, e sui limiti dell'associazionismo, è quella di M. Warren, *Association and Democracy*, Princeton University Press, Princeton 2001. Ma valgono anche le osservazioni di Skocpol in *Diminished Democracies* cit. e di Crenson e Ginsberg, *Downsizing Democracy* cit., sugli effetti dispersivi dell'associazionismo.

527 Per una sintetica, vivace e persuasiva considerazione critica dei

tentativi in questione, cfr. J.-P. Gaudin, *La démocratie participative*, Colin, Paris 2008.

528 Cfr. Hatzfeld, *Faire de la politique autrement* cit.

529 Cfr. J. Elster, *The Market and the Forum. Three Varieties of Political Theory*, in J. Elster e A. Hylland (a cura di), *Foundations of Social Choice Theory*, Cambridge University Press, Cambridge 1986 e C. Offe, *Micro-Aspects of Democratic Theory. What Makes for the Deliberative Competence of Citizens*, in A. Hadenius (a cura di), *Democracy. Victory and Crisis*, Cambridge University Press, Cambridge 1997.

530 Si veda, ancora di J. Elster, *Introduction*, in Id. (a cura di), *Deliberative Democracy* cit.

531 Per un catalogo delle virtù della deliberazione si veda anche la prudente riflessione di L. Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie*, Seuil, Paris 2008, pp. 32-34.

532 Cfr. S. Ravazzi, *Civicrazia*, Aracne, Roma 2007. Su Porto Alegre, cfr. M. Gret e Y. Sintomer, *Porto Alegre. L'espoir d'une autre démocratie*, La Découverte, Paris 2002.

533 Su questi ultimi, cfr. J. Fiskin con i *deliberative polls*: cfr. *Democracy and Deliberation. New Directions in Democratic Reform*, Yale University Press, New Haven 1991.

534 Dell'intensa attività di sperimentazione della tecnica deliberativa dà conto L. Bobbio (a cura di), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2004. Altrove L. Bobbio sottolinea come, a seconda della situazione in cui si delibera, degli interessi coinvolti, delle caratteristiche degli attori, i risultati sono diversi: cfr. *Tipi di deliberazione*, in «Rivista italiana di scienza politica», 3, XXXVIII, 2007, pp. 359-83.

535 Tra le tante critiche, sugli effetti inegualitari della deliberazione cfr. L. M. Sanders, *Against Deliberation*, in «Political Theory», 3, XXV, 1997, pp. 347-76.

536 Per una definizione cfr. E. Barker in *Principles of Social and Political Theory*, Oxford University Press, Oxford 1963, nonché B. Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion, Paris 1996.

537 Un contributo problematico su questo tema è T. Fromentin e S. Wojcik (a cura di), *Le profane en politique. Compétences et engagements du citoyen*, L'Harmattan, Paris 2008.

538 In verità, anche a piani altissimi, perché talora si prova a trattare con procedure simili anche questioni cruciali che investono la nostra epoca, adombrando un'altra forma ancora di rappresentanza non elettiva: cfr. M. Callon, P. Lascoumes e Y. Barthe, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Seuil, Paris 2001.

539 Cfr., stavolta con qualche ottimismo di troppo, Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie* cit.

540 Cfr. E. Hobsbawm, *Age of Extremes. The Short Twentieth Century, 1914-1991*, Michael Joseph, London 1994 (trad. it. *Il secolo breve, 1914-1991. L'epoca più violenta della storia dell'umanità*, Rizzoli, Milano 1994).

541 Cfr. P. P. Pasolini, *Scritti corsari*, Garzanti, Milano 1975.

542 Cfr. Bourdieu, *La représentation politique* cit., p. 217.

543 Val la pena leggere le riflessioni di qualcuno che sul punto la sapeva lunga, avendo avuto modo di meditarci sopra per tutta la sua vita. Cfr. Said, *Sulle cause perse*, in Id., *Nel segno dell'esilio* cit.

544 Su queste reazioni, cfr. ancora Said, *Sulle cause perse* cit.